



Република Србија
АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ
ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ



РЕПУБЛИКА СРБИЈА
АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ
ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

ИЗВЕШТАЈ О РАДУ ЗА 2016. ГОДИНУ

Београд, март 2017. године

ИЗВЕШТАЈ О РАДУ ЗА 2016. ГОДИНУ

Издавач

Агенција за борбу против корупције
Царице Милице 1, Београд

Припрема и штампа

Prototype / Copy Planet, Београд

Електронско издање

www.acas.rs

ISSN

Агенција је дужна да поднесе годишњи извештај о раду Народној скупштини, најкасније до 31. марта текуће године за претходну годину (чл. 26. ст. 1. Закон о Агенцији за борбу против корупције). Извештај о раду за 2016. годину, у складу са одредбом члана 26. став 2. истог закона садржи и Извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године и Акционог плана за њено спровођење. Извештај о раду за 2016. годину усвојен је на шестој седници Одбора Агенције одржаној 22. марта 2017. године.

Штампање ове публикације подржано је у оквиру Твининг пројекта „Превенција и борба против корупције“, који Агенција за борбу против корупције Републике Србије спроводи са Националном агенцијом за борбу против корупције Републике Италије и другим партнерским институцијама из Републике Италије и Краљевине Шпаније. Пројекат финансира Европска унија. Ставови изражени у овој публикацији су искључива одговорност Агенције за борбу против корупције Републике Србије и не могу се ни у ком случају тумачити тако да одражавају мишљење Европске уније.

САДРЖАЈ

УВОДНА РЕЧ	9
I. О АГЕНЦИЈИ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ	11
II. ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА АГЕНЦИЈЕ У 2016. ГОДИНИ	13
III. НАЈЗНАЧАЈНИЈИ РЕЗУЛТАТИ И ПРЕПРЕКЕ У РАДУ	14
IV. ПРЕПОРУКЕ	19
V. НАДЗОРНА УЛОГА ОДБОРА АГЕНЦИЈЕ И УЧЕШЋЕ У КРЕИРАЊУ СТРАТЕШКИХ ЦИЉЕВА АГЕНЦИЈЕ	21
1. Кључни резултати и активности	21
2. Значај	21
3. Одлуке Одбора по жалбама и захтевима за понављање поступка	22
4. Структура првостепених одлука о којима је Одбор одлучивао повдом жалби	22
Карактеристични примери из праксе	23
5. Поступци пред Управним судом	24
Карактеристичан пример из праксе - пресуда Управног суда	24
VI. АКТИВНОСТИ АГЕНЦИЈЕ	25
1. СЕКТОР ЗА КОНТРОЛУ ИМОВИНЕ И ПРИХОДА ФУНКЦИОНЕРА И ПОСТУПАЊЕ ПО ПРЕДСТАВКАМА	25
1.1. Кључни резултат	25
1.2. Укупни резултати	25
1.3. Остали резултати	26
1.4. Регистар функционера	26
<i>1.4.1. Резултат</i>	26
<i>1.4.2. Значај</i>	27
1.5. Регистар имовине	27
<i>1.5.1. Резултат</i>	27
<i>1.5.2. Значај</i>	27
1.6. Провера извештаја и праћење имовинског стања функционера	27
<i>1.6.1. Резултат</i>	27
<i>1.6.2. Значај</i>	28
<i>1.6.3. Осврт на стање у релевантној области</i>	29

Карактеристичан пример из праксе	30
1.7. Каталог поклона	32
1.7.1. Резултат	32
1.7.2. Значај	32
1.8. Листа правних лица у којима су функционери власници више од 20% удела или акција у поступцима јавних набавки	32
1.8.1. Резултат	32
1.8.2. Значај	32
1.9. Представке	33
1.9.1. Резултати	33
1.9.2. Значај	34
1.9.3. Структура представки	34
1.9.4. Представке грађана у којима се указује на корупцију у просвети	34
1.9.5. Представке грађана у којима се указује на корупцију у јавним набавкама	36
1.9.6. Представке грађана у којима се указује на корупцију у медијима	37
1.9.7. Представке грађана у којима се указује на корупцију у области културе	38
1.9.8. Поступање других органа јавне власти након обраћања Агенције	39
1.9.9. Анализа представки	39
2. СЕКТОР ЗА РЕШАВАЊЕ О СУКОБУ ИНТЕРЕСА	41
2.1. Кључни резултати	41
2.2. Значај	41
2.3. Остали резултати	41
2.4. Осврт на стање у релевантној области	42
2.5. Поступци по захтевима за покретање прекршајног поступка	45
2.6. Поступање других органа јавне власти након обраћања Агенције	46
3. СЕКТОР ЗА КОНТРОЛУ ФИНАНСИРАЊА ПОЛИТИЧКИХ АКТИВНОСТИ	47
3.1. Кључни резултати	47
3.2. Остали резултати	47
3.3. Значај	47
3.4. Контрола годишњих финансијских извештаја политичких субјеката	48
3.5. Мониторинг и контрола извештаја о трошковима изборних кампања	49
3.6. Преглед неправилности утврђених у контроли ГФИ за 2015. годину	49

3.7. Захтеви за покретање прекршајних поступака и решења о губитку права на добијање средстава из јавних извора намењених за финансирање редовног рада политичких субјеката	51
3.8. Обука и сарадња са политичким субјектима и другим институцијама	51
4. СЕКТОР ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ	52
4.1. Процена ризика корупције у прописима	52
4.1.1. Кључни резултат	52
4.1.2. Остали резултати	52
4.1.3. Значај	52
4.1.4. Осврт на стање у релевантној области	53
4.1.5. Анализа прописа	54
4.2. План интегритета	54
4.2.1. Кључни резултат	54
4.2.2. Остали резултати	54
4.2.3. Значај	55
4.2.4. Осврт на стање у релевантној области	55
4.2.5. Почетак другог циклуса израде плана интегритета	56
4.3. Истраживања	57
4.3.1. Кључни резултат	57
4.3.2. Значај	57
4.3.3. Осврт на стање у релевантној области са препорукама	57
4.3.4. Додатни резултат	58
4.4. Едукације	59
4.4.1. Кључни резултат	59
4.4.2. Остали резултати	59
4.4.3. Значај	59
4.4.4. Осврт на стање у релевантној области	59
4.4.5. Тренинг за тренере и антикорупцијске обуке	60
4.5. Сарадња са цивилним друштвом	60
4.5.1. Кључни резултат	60
4.5.2. Остали резултати	60
4.5.3. Значај	60
4.5.4. Осврт на стање у релевантној области	60

4.5.5. Консултативни састанци	61
4.5.6. Остале активности везане за сарадњу са ОЦД	61
4.6. Надзор над спровођењем Стратегије за борбу против корупције и Акционог плана	62
4.6.1. Кључни резултат	62
4.6.2. Остали резултати	62
4.6.3. Значај	62
4.6.4. Осврт на стање у релевантној области	62
4.6.5. Надзор над спровођењем Стратегије и Акционог плана	64
5. СЕКТОР ЗА МЕЂУНАРОДНУ САРАДЊУ	65
5.1. Кључни резултат	65
5.2. Европске интеграције	65
5.3. Билатерална и мултилатерална сарадња	66
5.4. Пројекти финансирани из међународне помоћи	68
6. КАНЦЕЛАРИЈА ДИРЕКТОРА	70
6.1. Кључни резултат	70
6.2. Остали резултати	70
6.3. Односи са јавношћу	70
6.4. Заступљеност тема у медијским објавама	71
6.5. Издавачка делатност	72
6.6. Стратешки циљеви за 2017. годину	72
7. ОДЕЉЕЊЕ ЗА ОПШТЕ ПОСЛОВЕ	73
7.1. Резултати	73
7.2. Кадрови	73
7.2.1. Упоредни преглед запослених и ангажованих лица у Агенцији у 2015. и 2016. години	74
7.3. Библиотека	74
7.4. Финансије	74
7.5. Јавне набавке	75
7.6. Група за информатичке послове	75
7.6.1. Кључни резултати	75

ПРИЛОГ 1: Програмска структура буџета Агенције за 2016. годину	77
ИЗВРШЕЊЕ БУЏЕТА ЗА 2016. ГОДИНУ ПРЕМА ПРОГРАМСКОМ БУЏЕТУ	78
ПРОГРАМСКА АКТИВНОСТ 1: Превенција корупције и контрола у функцији спречавања корупције	78
ПРОЈЕКАТ 1: Обуке у области борбе против корупције	78
ПРОЈЕКАТ 2: Развој софтверске подршке у спровођењу активности борбе против корупције	79
ПРОЈЕКАТ 3: Мониторинг изборних кампања за изборе у 2016. години	79
ПРОЈЕКАТ 4: ИПА 2013 - Превенција и борба против корупције	79
ПРОЈЕКАТ 5: Подршка јачању механизма превенције корупције и институционалном развоју Агенције за борбу против корупције	80
ПРИЛОГ 2: Поступци пред Управним судом	81
ПРИЛОГ 3: Заштита узбуњивача	84
ПРИЛОГ 4: Примена Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у 2016. години	86

УВОДНА РЕЧ

Протекла година била је седма од како постоји и функционише Агенција за борбу против корупције. То је довољно времена да се оцени да ли је Агенција оправдала улогу која јој је од самог почетка намењена, а то је борба против корупције. Такву оцену није могуће изрећи без осврта на институционалне и правне оквире у којима Агенција делује.

Пре свега, Агенција је независан државни орган који за свој рад одговара Народној скупштини Републике Србије. Њено постојање, као и постојање других независних контролних органа, проистекло је из демократског развоја поретка који се ојачава и штити контролом рада и поступака носилаца јавних функција и органа јавне власти. Како би таква друштвена улога Агенције могла успешно да се оствари, суштински је важно да се очува њена независност. Постизање тог циља у исто време представља обавезу не само запослених и функционера Агенције, него и свих других друштвених учесника, посебно органа који припадају извршној власти.

Иако има контролну улогу, Агенција као орган чији је смисао деловања усмерен на превенцију корупције, не располаже извршним овлашћењима. Она изриче мере функционерима, подноси иницијативе ради испитивања корупције у појединачним случајевима и даје препоруке надлежним органима за отклањање корупције или ризика од ње у појединим областима, процесима или прописима. Да би ове мере, иницијативе и препоруке дале жељене резултате, неопходна је сарадња и подршка државних органа надлежних да по њима поступају. Без такве подршке рад Агенције не би био могућ, односно ефекти њеног деловања били би занемарљиви. Досадашња искуства Агенције у овом погледу говоре да има још много простора за напредак и да нису сви појединци и органи јавне власти спремни да у целости преузму свој део одговорности. Када то буде случај, тј. када такве околности наступе и када спречавање корупције и јачање личног интегритета запослених и функционера постане један од главних циљева којима тежи руководство барем већине институција у јавном сектору, то ће и борба против корупције бити успешнија.

Посебну подршку раду Агенције треба да пружи Народна скупштина, нарочито разматрањем и усвајањем годишњих извештаја о раду Агенције и извештаја о надзору над применом стратешких докумената за борбу против корупције. Недовољно охрабрује чињеница да Народна скупштина две године заредом ове извештаје није разматрала у пленуму, чиме је у знатној мери изостала контрола над поступањем извршне власти приликом спровођења јавне политике у области борбе против корупције.

Седмогодишње искуство које је Агенција стекла применом Закона о Агенцији за борбу против корупције и Закона о финансирању политичких активности показало је да је наступило време за нове и свеобухватне измене постојећег правног оквира у овој области. Агенција очекује да ће у текућој години збиља доћи до таквих измена. Њима би требало да се уведу строжа правила о одговорности функционера, ојача контролна улога Агенције и уведу неопходни механизми за обезбеђивање транспарентности у погледу финансирања политичких активности и политичких субјеката.

Уверени да ће подаци из овог Годишњег извештаја о раду Агенције за 2016. годину бити информативни и корисни, предајемо их свим друштвеним учесницима и целокупној јавности на увид и критичко разматрање како би борба против корупције са новим и унапређеним правним оквирима у 2017. години била још успешнија.

В.Д. ДИРЕКТОРА АГЕНЦИЈЕ



Верка Атанасковић

ПРЕДСЕДНИК ОДБОРА АГЕНЦИЈЕ



Проф. др Драган М. Митровић

I. О АГЕНЦИЈИ ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ

Агенција за борбу против корупције (у даљем тексту: Агенција) је **основана Законом о Агенцији за борбу против корупције** („Службени гласник РС“, бр. 97/08, 53/10, 66/11 – одлука УС, 67/13 – одлука УС, 112/13 – аутентично тумачење и 8/15 – одлука УС; у даљем тексту: Закон о Агенцији), чија примена је почела 1. јануара 2010. године.

Агенција је **самосталан и независан државни орган.**

У **надлежности Агенције** је обављање следећих послова:

- » надзор над спровођењем Стратегије и Акционог плана;
- » покретање поступака и изрицање мера због повреде Закона о Агенцији;
- » решавање о сукобу интереса;
- » обављање послова у складу са Законом о финансирању политичких активности;
- » давање мишљења и упутстава за спровођење Закона о Агенцији;
- » иницирање измене и доношења прописа у области борбе против корупције;
- » организовање координације рада државних органа у борби против корупције;
- » вођење регистра функционера;
- » вођење регистра имовине и прихода функционера;
- » давање смерница за израду планова интегритета у јавном сектору;
- » увођење и спровођење програма обуке о корупцији;
- » поступање по представкама правних и физичких лица;
- » организовање истраживања, праћење и анализирање података о стању корупције;
- » праћење међународне сарадње у области борбе против корупције;
- » обављање и других послова одређених законом.

За обављање послова из своје надлежности Агенција је **одговорна Народној скупштини.**

Органи Агенције су Одбор и директор.

Одбор бира и разрешава директора, одлучује о увећању плате директора, одлучује по жалбама на одлуке директора којима се изричу мере у складу са Законом о Агенцији, усваја годишњи извештај о раду Агенције који подноси Народној скупштини, врши надзор над радом и имовинским стањем директора, предлаже буџетска средства за рад Агенције, доноси пословник о свом раду и врши друге послове одређене Законом о Агенцији.

Директор¹ представља Агенцију, руководи радом, организује и обезбеђује законито и ефикасно обављање послова Агенције, доноси одлуке о повреди Закона о Агенцији и изриче мере, даје мишљења и упутства за спровођење Закона о Агенцији, припрема годишњи извештај о раду Агенције, израђује предлог буџетских средстава за рад Агенције, доноси

¹ Татјана Бабић је од 9. новембра 2012. године до 20. јануара 2013. године била вршилац дужности директора Агенције. Одбор Агенције, 21. јануара 2013. године, једногласно ју је изабрао за директора. Оставку на место директора Агенције поднела је 20. децембра 2016. године због избора на место судије Уставног суда Србије.

опште и појединачне акте, одлучује о правима, обавезама и одговорностима запослених у Агенцији, спроводи одлуке Одбора и врши друге послове одређене Законом о Агенцији.

Чланове Одбора бира и разрешава Народна скупштина, на предлог овлашћених предлагача. Мандат члана Одбора траје четири године. Исто лице може да буде изабрано за члана Одбора највише два пута.²

Директора бира и разрешава Одбор. Исто лице може да буде изабрано за директора највише два пута. Мандат директора траје пет година.

Агенција има заменика директора, који обавља послове у оквиру овлашћења које му одреди директор.

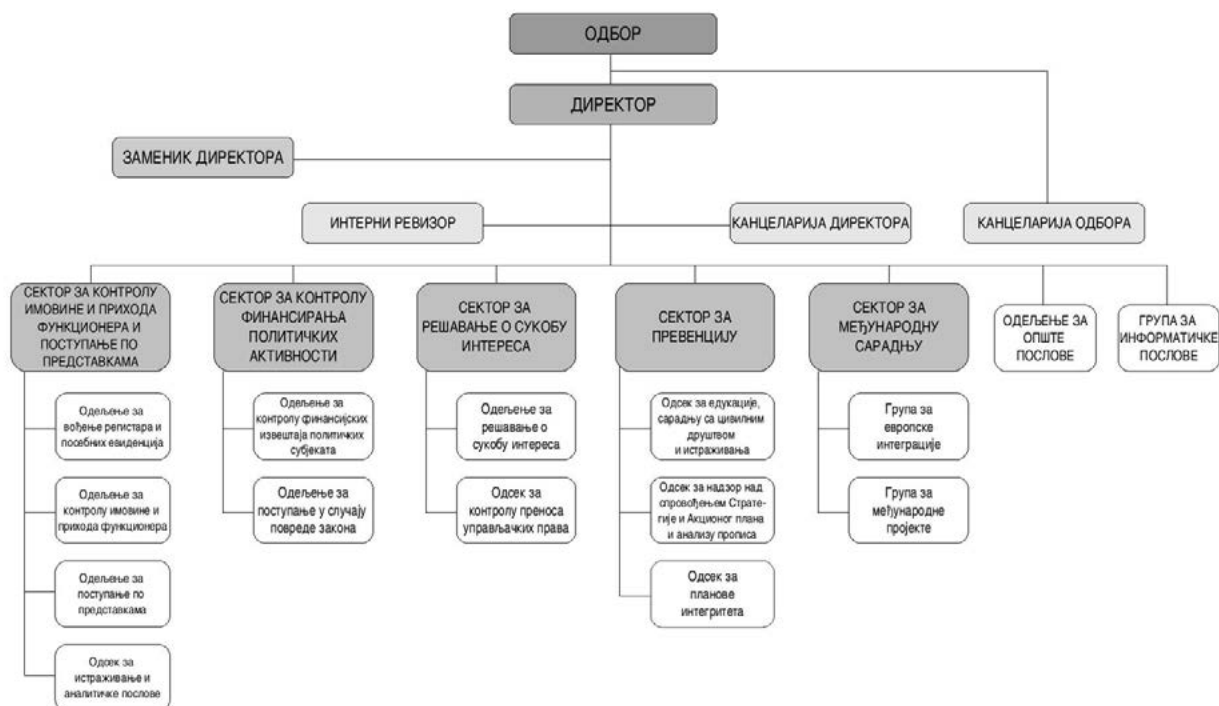
Заменика директора³ бира и разрешава директор.

Мандат заменика директора престаје избором новог директора.

²Закон о Агенцији прописује да Одбор има девет чланова које бира Народна скупштина на предлог овлашћених предлагача: Административног одбора Народне скупштине, председника Републике, Владе, Врховног касационог суда, Државне ревизорске институције, Заштитника грађана и Повереника за информације од јавног значаја, путем заједничког договора, Социјално-економског савета, Адвокатске коморе Србије и удружења новинара у Републици Србији, путем заједничког договора. Мандат члана Одбора траје четири године. Функцију чланова Одбора обављају проф. др Драган Митровић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду (од 18. јануара 2017. године обавља и функцију председника Одбора), проф. др Евица Петровић, проректор Универзитета у Нишу (обавља функцију заменика председника Одбора), Никола Станојевић, судија Врховног суда Србије у пензији, проф. др Божо Драшковић, научни радник, редовни професор, запослен у Институту економских наука у Београду, Зоран Вујичић, адвокат и Даница Маринковић, судија Апелационог суда у Крагујевцу у пензији, која је на функцију члана Одбора изабрана 27. децембра 2016. године. Током 2016. године функцију чланова Одбора обављали су проф. др Драгана Коларић, ванредни професор на Криминалистичко-полицијској академији у Београду, (обављала је функцију председника Одбора од 9. марта 2016. године па до подношења оставке на функцију члана Одбора 20. децембра 2016. године због именовања за судију Уставног суда) и проф. др Зоран Стојиљковић, редовни професор Факултета политичких наука Универзитета у Београду, (обављао је функцију председника Одбора до 9. марта 2016. године, а функцију члана Одбора обављао је до 28. новембра 2016. године када је поднео оставку због избора за председника Уједињених гранских синдиката Независност). Одбор ради у непотпуном саставу од шест чланова, с обзиром на то да нису изабрани чланови Одбора који се бирају на предлог удружења новинара у Републици Србији, путем заједничког договора и Заштитника грађана и Повереника за информације од јавног значаја, путем заједничког договора, наиме, надлежни одбор Народне скупштине до сада није одлучивао о предлозима за избор чланова Одбора које су Народној скупштини поднели Заштитник грађана и Повереник за информације од јавног значаја и удружења новинара у Републици Србији. Након подношења оставке проф. др Драгана Коларић, која је на функцију члана Одбора изабрана на предлог председника Републике као овлашћеног предлагача, рок за подношење листе кандидата Народној скупштини за избор новог члана Одбора је 30 дана од дана престанка мандата.

³ Владан Јоксимовић обављао је функцију заменика директора од 1. априла 2013. године до 27. јануара 2017. године.

II. ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА АГЕНЦИЈЕ У 2016. ГОДИНИ



III. НАЈЗНАЧАЈНИЈИ РЕЗУЛТАТИ И ПРЕПРЕКЕ У РАДУ

Извештај о раду за 2016. годину седми је извештај који Агенција за борбу против корупције подноси Народној скупштини. Као и у претходним годинама, садржина Извештаја прати логичку структуру надлежности које су јој Законом о Агенцији за борбу против корупције поверене као самосталном и независном државном органу.

Уводни део објашњава положај и улогу Агенције, њену организациону структуру и опис надлежности. Садржину других делова Извештаја чини детаљнији опис рада Агенције и резултата које је постигла у спровођењу законом прописаних надлежности. У Извештају је и финансијски преглед средстава које је Агенција користила из буџета и донација ради реализације планираних активности. Документ садржи и Извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године и Акционог плана за њено спровођење, који је Агенција дужна да поднесе Народној скупштини.

Искуство Агенције показује да се функционери последњих неколико година много одговорније односе према обавезама које проистичу из Закона о Агенцији. С друге стране, евидентно је да је корупција и даље у великој мери присутна у нашем друштву и да резултати у борби против корупције још увек нису довољно видљиви, што је, (чак и када су уложени велики напори и када извесних резултата реално има), штетно, јер отежава враћање поверења у рад и ефикасност институција. Агенција годинама уназад посебну пажњу посвећује активностима чија је суштина контрола располагања јавним ресурсима, односно активностима везаним за откривање сукоба интереса и контролу имовине и прихода функционера.

У области контроле имовине и прихода функционера и поступања по представкама када је у питању број кривичних пријава и иницијатива поднетих надлежним државним органима, у којима се указује на постојање сумње на корупцију, повећан је за 29,27 одсто у односу на 2015. годину.

У 2016. години предмет провере (према годишњем плану провере), били су извештаји 238 функционера - градоначелници, председници општина и председници градских општина, извештаји 89 функционера чија провера није завршена у претходном извештајном периоду, као и извештаји 20 функционера, који су били предмет ванредне провере покренуте током 2016. године, због сумње да нису пријављени тачни и потпуни подаци.

У извештајном периоду, у области контроле имовине и прихода функционера покренуто је 268 претходних провера и покренуто је укупно 259 поступака због повреде Закона о Агенцији.

На републичком нивоу, 10 поступака покренуто је против судија и пет против заменика јавног тужиоца. Поступци су покренути и против два помоћника министара, 11 директора јавних предузећа и установа, 27 посланика у Скупштини АП Војводине, 23 помоћника покрајинских секретара, два потпредседника владе АПВ итд.

На локалном нивоу, највећи број поступака (28) покренут је против председника општина, као и против председника скупштина општина. Поступци су покренути и против четири градоначелника, 12 чланова већа, шест секретара скупштина општина. Такође, покренуто је 27 поступака против директора привредних друштава и установа, чији је оснивач град или општина, 25 поступака против чланова управних и надзорних одбора, чланова скупштина и одбора директора.

Агенција, упркос свим ограничењима, успева да повећа ефикасност у раду. С друге стране, очекивања јавности су велики изазов, јер се неретко очекује да Агенција спроводи истраге, хапси и кажњава за дела корупције, што није њен посао. Тиме се у нашем систему баве други државни органи.

Упркос нереалним очекивањима грађани се у великом броју представкама обраћају Агенцији због сумње на корупцију. Прошле године рад је окончан у 600 предмета а поднета је једна кривична пријава.

Као најризичнија област у 2016. години, коју су препознали грађани који су пријавили корупцију Агенцији, јесте област образовања. На корупцију у просвети, према подацима из претходне године, грађани су указали у 12 одсто укупног броја представки, док је у 2016. години број представки износио 20 одсто. Најзаступљенија је подобласт високог образовања, па следе подобласти основног, предшколског и средњег образовања.

Квалитетан и ефикасан рад по представкама подразумева познавање прописа из многих области и сталну едукацију запослених, као и велику истрајност и посвећеност. Овај посао вредан је међутим, сваког напора, уколико се успе, као што је то Агенцији пошло за руком, да двома грађанкама, из Врањске Бање и Новог Сада, реши најважније егзистенцијално питање – стамбено питање. У оба случаја реч је била о незаконитим доделама станова солидарности градским функционерима.

На основу поступања по представкама у извештајном периоду, против службених лица подигнуто је девет оптужница, због кривичног дела злоупотребе службеног положаја, злоупотребе положаја одговорних лица, фалсификовања службене исправе, злоупотребе овлашћења у привреди; поднето је осам оптужних предлога, због кривичног дела неоснованог добијања кредита и других погодности, преваре у покушају, злоупотребе службеног положаја, злоупотребе положаја одговорног лица, злоупотребе овлашћења у привреди; донета је једна пресуда којом је директор установе оглашен кривим због кривичног дела злоупотребе службеног положаја и изречена му је условна осуда.

Повећан је број окончаних предмета у области сукоба интереса, којих је 1.615, што је за 18,92 одсто више у односу на претходну годину. Имајући у виду да је у 2016. години заведен 1.761 предмет, што је повећање за 64,43 одсто у односу на 2015. годину, повећан је број донетих мериторних одлука и то: решења о давању сагласности за вршење друге јавне функције, односно обављање другог посла или делатности, којих је 188, што је за 36,23 одсто више у односу на претходну годину; решења о одбијању сагласности за вршење друге јавне функције, односно обављање другог посла или делатности, којих је 106, што је за 43,24 одсто више у односу на претходну годину; одлука којима је утврђена повреда Закона о Агенцији, којих је 353, што је за 38,98 одсто више у односу на претходну годину.

Такође, у области сукоба интереса у 2016. години примљено је 17,42 одсто више пријава од грађана у односу на 2015. годину (337 према 287), што указује да су грађани препознали рад и надлежности Агенције, као и да их погађа ширење неодговорности функционера, који су обавезни да своје функције савесно врше у јавном интересу. Пријаве се, у највећем броју случајева, односе на оно што највише боли: пријављују се ситуације у којима су функционери искористили јавну функцију за стицање било какве користи или погодности за себе или повезано лице, те на недозвољену кумулацију функција.

Агенцију у њеном раду охрабрује чињеница да је 96,77 одсто функционера поступило по мериторним одлукама и мишљењима Агенције, у области сукоба интереса.

Агенција јесте незаобилазна карика у борби против корупције, али треба да разликујемо превенцију од репресије. Агенција као државни орган који има превасходно превентивну улогу је иницијатор деловања других државних органа и оно што није тако видљиво, а веома је важно, да поступци који се воде пред Агенцијом могу бити сигнал другим државним органима за много дубље и озбиљније нивое корупције.

Због тога је важно што је током 2016. године, Агенција склопила пет споразума о сарадњи са другим државним органима и један међународни споразум. Споразуми о сарадњи потписани су са: Републичким јавним тужилаштвом, Комисијом за заштиту права у поступцима јавних набавки и Комисијом за заштиту конкуренције, Правним факултетом Универзитета у Београду и Управом за јавне набавке. Меморандум са Државном комисијом за спречавање корупције Републике Македоније потписан је 20. јануара 2016. године. Борба против корупције је заједнички задатак и законска је обавеза свих да сарађују на спровођењу закона, у циљу успеха у тој борби. Само координираним радом свих надлежних државних органа могуће је постићи жељени циљ. Због тога, међуинституционална сарадња остаје један од приоритета Агенције и у наредном периоду.

Рад Агенције видно је олакшан захваљујући пројекту „Подршка јачању механизма превенције корупције и институционалном развоју Агенције за борбу против корупције“, који је подржало Министарство спољних послова Краљевине Норвешке. Реализација пројекта трајала је од 23. децембра 2013. до 25. септембра 2016. године. Развојем две софтверске апликације на пројекту, успостављен је основ за стандардизовано, електронско извештавање о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције и пратећег Акционог плана, као и за израду и примену планова интегритета. Обуке за коришћење те две апликације похађала су 962 представника различитих институција, са свих нивоа власти (градског, општинског, покрајинског и републичког). У процес извештавања о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције и пратећег Акционог плана, кроз пројекат су укључене и организације цивилног друштва, чиме су установљени нови механизми сарадње са њима (како је то дефинисано и релевантним међународним стандардима), као и алтернативни извори верификације извештаја Агенције о спровођењу стратешких докумената. Током пројекта спроведене су контролне посете и израђени извештаји и препоруке у вези са израдом и применом планова интегритета. Ове посете су омогућиле идентификовање кључних трендова и системских недостатака у првом циклусу, што је било изузетно значајно за припрему другог циклуса израде и спровођења планова интегритета. Пројекат је значајно допринео и подизању капацитета запослених на нормативним пословима за примену Методологије за процену ризика корупције у прописима (231 полазник из 89 градова и општина Србије).

Корупција настаје тамо где се јавни ресурси злоупотребљавају и где се користе за приватну корист јавних службеника и функционера или са њима повезаних лица. Транспарентност у раду органа јавне власти је један од неопходних предуслова за спречавање и сузбијање корупције. Корупција (или само сумња на корупцију) углавном настаје тамо где нема довољно транспарентности, где се информације свесно или несвесно крију од очију јавности или од надзора институција које треба да прате и контролишу рад функционера и јавног сектора.

Због свега наведеног планови интегритета представљају значајан извор информација о стању интегритета јавног сектора. Ради уједначеног и што квалитетнијег спровођења плана интегритета, Агенција прописује и константно унапређује методологију према којој

институције јавног сектора треба да врше процену ризика, односно према којој треба да израђују и спроводе овај документ.

Израђена је апликација потребна за израду и спровођење плана интегритета у другом циклусу, која садржи 42 нацрта (модела) плана интегритета и 74 различите области за настанак корупције у јавном сектору, као и унапређену методологију за процену ризика.

Корупција на локалном нивоу мање се истражује али борци против корупције знају да је баш ту најзаступљенија. Акциони план за преговарање Србије о чланству у Европској унији за Поглавље 23 предвиђа јачање превентивних антикорупцијских механизма на нивоу локалне самоуправе. Предвиђено је да градови и општине усвоје и примене локалне акционе планове за борбу против корупције (ЛАП). У циљу помоћи градовима и општинама да усвоје адекватне локалне планове за борбу против корупције, предвиђено је да Агенција изради модел локалног акционог плана за борбу против корупције, на основу ког ће свака локална самоуправа усвајати сопствени план. Како би се идентификовале области које треба да буду таргетиране овим документом, Агенција је спровела анализу оквира којим је регулисана локална самоуправа, а који садржи ризике за настанак различитих облика корупције.

Када се има у виду да се од Агенције очекује да контролише неколико десетина хиљада функционера, а да број запослених још увек не достиже ни 100, онда је извесно да је ово један од највећих проблема са којима се Агенција сусреће у свом раду. На дан 31. децембра 2016. године у стручној служби Агенције запослено је 88 извршилаца од укупно 139 систематизованих извршилаца, што износи 63,30 одсто попуњености радних места. Охрабрује чињеница да је прошле године стални радни однос засновало још осам колега.

Велики изазов представљају и непрецизне и нејасне одредбе Закона о Агенцији што често доводи до проблема у комуникацији са другим институцијама. Рад Агенције отежава немогућност непосредног приступа службеној евиденцији и документацији државних органа и других правних лица, као и информациона неповезаност са њиховим базама података. Квалитетан и ефикасан рад по представкама подразумева познавање прописа из многих области и сталну едукацију запослених што са систематизованим бројем извршилаца, постојећим приливом и бројем предмета у раду, постојећом структуром тражених радних искустава и неадекватним условима за рад, није могуће реализовати у потпуности. Битна препрека у раду јесте и велики прилив докумената и недостатак адекватног простора за одлагање и чување обимне докуменације.

У 2016. години Агенција се суочила са великом бројем захтева за сагласност (за вршење друге јавне функције, односно другог посла или делатности, за чланство у органима удружења, за заснивање радног односа или пословне сарадње након престанка јавне функције – пантофлажа), који је за 100 одсто већи у односу на 2015. годину (800 : 398). Овако велики број захтева резултат је изборне године, као и повећане свести функционера и све бољег познавања обавеза прописаних Законом о Агенцији. Рокови за поступање по наведеним захтевима врло су кратки, али су запослени на адекватан начин и том изазову одговорили, што је резултирало повећаним бројем мериторних одлука, које су исказане као кључни резултати, а с друге стране узроковало је да Агенција у погледу провере по службеној дужности функционера у вези са вршењем више јавних функција и спречавањем сукоба интереса не покаже планиране резултате. Зато је неопходно да се у наредном периоду попуни број запослених до броја радних места предвиђених Правилником о систематизацији. Обезбеђивање

оптималних услова за рад, може да омогући напредак у спречавању и сузбијању корупције и истовремено може да потврди постојање политичке воље за борбу против корупције.

Агенција се у своме раду још суочила и са непоштовањем законом прописаних обавеза надлежних органа који су дужни да поступају по одлукама Агенције, односно по иницијативи Агенције за разрешење са јавне функције функционера. Реч је о грубом кршењу закона тј. појави која својим размерама може да утиче на урушавање и обезвређивање читавог правног, па тиме и уставно-правног поретка, што доводи у питање поверење у владавину права.

IV. ПРЕПОРУКЕ

1. Изабрати кандидате за чланове Одбора Агенције за борбу против корупције чији су предлагачи Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности и Заштитник грађана и новинарска удружења како би се употпунио састав Одбора Агенције и омогућило његово несметано функционисање.

2. Усвојити нови Закон о Агенцији за борбу против корупције⁴ тако да се:

- дефинишу све надлежности Агенције укључујући и контролу финансирања политичких активности;
- пропишу јаснија и строжа правила о одговорности функционера;
- овласти Агенција на непосредан и неометан приступ евиденцијама и документацији државних органа и организација и других правних лица, који су од значаја за поступке које она води;
- обавезу функционери да пријаве имовину и приходе свих крвних сродника са којима су у правој линији сродства;
- предвиди да Агенција поступа по представкама, укључујући и анонимне, којима се указује на корупцију и друге неправилности у раду, пре свега органа јавне власти, али и других субјеката у приватном и цивилном сектору;
- предвиди дужи рок застарелости за прекршаје предвиђене Законом о Агенцији, у складу са интенцијом Конвенције Уједињених нација против корупције;
- овласти Агенција да надлежном органу поднесе кривичну пријаву у случају када утврди да постоје основи сумње да је учињено кривично дело за које се гони по службеној дужности;
- забрани надлежним органима јавне власти да предложи на јавну функцију кандидата коме је Агенција изрекла неку од прописаних мера;
- обавезу функционери, који поседују више од 3% акција или удела у правном лицу, да пријаве не само своје акције и уделе у том правном лицу, већ и акције и уделе тог правног лица у другим правним лицима;
- уреди процедура и исход поступања Агенције по представкама, укључујући и сачињавање извештаја о поступању по представци који се објављује;
- повери Агенцији да пропише и објави Методологију за процену ризика корупције у прописима и обавезу предлагачи да примењују ову методологију приликом припреме прописа;
- обавезу органи државне управе да нацрте закона из области посебно ризичних за настанак корупције достављају на мишљење Агенцији, а Владу да та мишљења доставља Народној скупштини, уз предлоге закона;
- обавезу запослени у јавном сектору, укључујући и функционере, да похађају обуке о етици и интегритету;

⁴ Мишљење Агенције о Нацрту закона о Агенцији доступан је на: www.acas.rs/мишљење-о-нацрту-закона-о-агенцији-за-б/?pismo=lat. Извештај италијанског експерта, Мауриција Варнезеа, који је достављен 17. новембра 2016. године италијанском сталном твининг саветнику у Београду доступан на: http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2017/01/MV_Report_Twinning_SR.pdf.

- уведу новине у процесу надзора над стратешким документима за борбу против корупције, предвиђене Националном стратегијом за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године;
- унапреди положај запослених у Агенцији у складу са препорукама релевантних међународних организација.

3. Усвојити Закон о изменама и допунама Закона о финансирању политичких активности⁵, тако да се:

- јасно утврде и разграниче обавезе Агенције, Државне ревизорске институције и других органа у поступку контроле политичких активности и субјеката и прецизно утврде обавезе и механизми за транспарентност финансирања;
- пропишу одговарајуће санкције за сва већ Законом забрањена понашања за која није предвиђена ни прекршајна ни кривична одговорност;
- забрани политичким субјектима бављење хуманитарним и сличним активностима.

4. Усвојити Закон о изменама и допунама Закона о политичким странкама, тако да се:

- дефинише појам *групе грађана* као политичког субјекта који представља облик удруживања бирача ради заједничког учешћа на изборима;
- пропишу услови, елементи и поступак оснивања групе грађана, укључујући ту и прописивање обавезних елемената уговора, тј. споразума о оснивању, међу којима је и именовање одговорног лица, у смислу Закона о финансирању политичких активности;
- уреди питање престанка постојања групе грађана;
- предвиди упостављање и начин вођења Регистра група грађана, који би требало да садржи податке о називу, заступнику и одговорном лицу, датуму оснивања и датуму брисања.

5. Обезбедити неопходне услове за рад Агенцији за борбу против корупције (проширење просторних и унапређење кадровских капацитета).

⁵ Извештај о примени Закона експерта Јулија Топлака доступан је на линку: www.acas.rs/wp-content/uploads/2016/09/Toplak_izvestaj_4_SR.pdf?pismo=lat.

V. НАДЗОРНА УЛОГА ОДБОРА АГЕНЦИЈЕ И УЧЕШЋЕ У КРЕИРАЊУ СТРАТЕШКИХ ЦИЉЕВА АГЕНЦИЈЕ

1. Кључни резултати и активности

У току 2016. године Одбор је одржао 17 редовних и две телефонске седнице. На седницама Одбор је решавао о 136 жалби функционера. Одбијено је 111 жалби, а једна жалба је одбачена. У пет случајева је донета одлука да се предмет врати на допуну поступка. Поништено је 13, а делимично поништено једно првостепено решење. Четири решења су преиначена у погледу изречене мере функционеру. У једном предмету по жалби поступак је прекинут ради доношења одлуке Управног суда.

По основу службеног надзора Одбор је укинуо једно првостепено решење.

Током 2016. године Одбору су од стране Управног суда достављене 23 тужбе које су поднете ради поништаја одлука Одбора донетих у поступку решавања по жалби, а достављено је 28 пресуда поводом тужби које су Управном суду поднете током 2016. и ранијих година.

Одбор је усвојио Извештај о раду Агенције и Извештај о спровођењу Стратегије и Акционог плана за 2015. годину, као и финансијски план Агенције за 2017. годину.

Одбор је разматрао Нацрт извештаја о контроли годишњих финансијских извештаја у 2015. години и Нацрт извештаја о контроли изборне кампање у 2016. години.

Одбор је дао сагласност на Годишњи план провере извештаја о имовини и приходима функционера.

Чланови Одбора су и током 2016. године узели учешће у активностима на изради Нацрта закона о Агенцији. Учествовали су у раду радне групе за израду нацрта Закона о Агенцији и дводневном састанку радне групе у Врднику као и на округлом столу-дебати који је Агенција организовала на Факултету политичких наука у Београду и на Економском факултету Универзитета у Нишу. Поједини чланови Одбора учествовали су у активностима спровођења плана обуке које је Агенција организовала за функционере и запослене у јавној управи и на координационом састанку са темом корупције у области просвете-примена Закона о уџбеницима.

2. Значај

У циљу обезбеђивања двостепености одлучивања, Одбор одлучује по жалбама против одлука директора и доноси одлуке поводом других правних лекова функционера, заузима правне ставове и доноси одлуке о правним питањима.

Чланови Одбора, између седница, анализирају предмете у којима су известиоци и са саветницима раде на изради нацрта одлука. Поводом сложених правних питања проучавају прописе којима је регулисано одређено спорно правно питање, ради заузимања правних ставова.

Надзорна улога Одбора остварује се и разматрањем писаних извештаја које директор припрема и доставља Одбору, као и усменим извештавањем директора о раду Агенције на свакој седници Одбора.

Чланови Одбора учествују у креирању политике Агенције, сарађују са директором и узимају активно учешће у реализацији појединих активности Агенције у остваривању њене надлежности, а учествују и на стручним скуповима у земљи и иностранству.

3. Одлуке Одбора по жалбама и захтевима за понављање поступка

ОДЛУКЕ ОДБОРА ПОВОДОМ ПОДНЕТИХ ЖАЛБИ ФУНКЦИОНЕРА	
ОДБИЈЕНЕ ЖАЛБЕ	111
УВАЖЕНО ЖАЛБИ (ПОНИШТЕНО У ЦЕЛИНИ ИЛИ ДЕЛИМИЧНО ПРВОСТЕПЕНИХ РЕШЕЊА)	14
ДОПУНА ПОСТУПКА	5
ПРЕИНАЧЕЊЕ ПРВОСТЕПЕНОГ РЕШЕЊА У ДЕЛУ У КОЈЕМ ЈЕ ИЗРЕЧЕНА МЕРА ФУНКЦИОНЕРУ	4
ОДБАЧЕНО ЖАЛБИ	1
ОДЛУКА О ПРЕКИДУ ПОСТУПКА	1
УКУПАН БРОЈ ЖАЛБИ	136 ⁶

4. Структура првостепених одлука о којима је Одбор одлучивао поводом жалби

СТРУКТУРА ПРВОСТЕПЕНИХ ОДЛУКА О КОЈИМА ЈЕ ОДБОР ОДЛУЧИВАО ПО ЖАЛБИ	БРОЈ
Решење о одбијању захтева за давање сагласности за вршење друге јавне функције	34
Мера јавног објављивања препоруке за разрешење	24
Мера јавног објављивања одлуке о повреди закона	18
Закључак о одбацивању захтева за давање сагласности као неблаговременог	16
Мера упозорења (одлука којом се утврђује повреда закона и функционеру налаже одређено поступање)	13
Решење којим се утврђује повреда одредбе чл. 28. Закона о Агенцији (истовремено вршење више јавних функција без сагласности Агенције)	10
Решење поводом обавештења функционера о обављању другог посла у тренутку ступања на јавну функцију којим се утврђује сукоб интереса и обавезује функционер да престане са обављањем другог посла	7
Решење о одбијању захтева за давање сагласности за обављање другог посла уз јавну функцију	5
Решење о одбијању захтева за давање сагласности за заснивање радног односа или пословне сарадње по престанку јавне функције	3
Закључак о одбацивању предлога за повраћај у пређашње стање	2

⁶ У два предмета Одбор је једном одлуком одлучио о две жалбе из ког разлога је у табели укупан број решених жалби 136, а укупан број донетих одлука 134.

СТРУКТУРА ПРВОСТЕПЕНИХ ОДЛУКА О КОЈИМА ЈЕ ОДБОР ОДЛУЧИВАО ПО ЖАЛБИ	БРОЈ
Закључак о одбацивању предлога за понављање поступка	1
Закључак о спајању поступка	1

Карактеристични примери из праксе

Одбор је одбио жалбу функционера, директора јавне агенције који је истовремено обављао дужност председника управног одбора спортског клуба. Функционеру је првостепеном одлуком због повреде наведених одредаба закона изречена мера којом се обавезује да престане са истовременим вршењем јавне функције и обављања дужности у спортском клубу и да о томе достави доказ Агенцији.

Одбор је одбио жалбу функционера, директора основне школе који је одлучујући по конкурс за пријем у радни однос у школи, од укупно пет кандидата који су испуњавали услове конкурса изабрао за пријем у радни однос свог сина и са њим закључио уговор о раду, при чему о сукобу интереса који је имао у конкретној ситуацији није обавестио Агенцију. Функционеру је због повреда закона првостепеном одлуком изречена мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције директора основне школе.

Одбор је одбио жалбу функционера, директора специјалне школе који је без претходно расписаног јавног конкурса закључио уговор о раду на одређено време са братом председника школског одбора исте школе, при чему о сукобу интереса који је имао у конкретној ситуацији није обавестио Агенцију. Функционеру је због повреда закона првостепеном одлуком изречена мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције директора специјалне школе.

Одбор је одбио жалбу функционера који је обављао јавну функцију директора јавне агенције и који је без сагласности Агенције, пре истека законом прописаног рока од две године по престанку јавне функције, засновао радни однос у привредном друштву. Првостепеном одлуком изречена му је мера јавног објављивања одлуке о повреди Закона о Агенцији.

Одбор је одбио жалбу ранијег функционера који није у року од 30 дана од дана именована на јавну функцију члана надзорног одбора јавног предузећа пренео своја управљачка права у привредном друштву чији је сувласник и који је током вршења јавне функције био у ситуацији сукоба интереса с обзиром на то да је јавно предузеће имало пословну сарадњу са привредним друштвом чији је сувласник. Првостепеном одлуком изречена му је мера јавног објављивања одлуке о повреди закона.

5. Поступци пред Управним судом

Пред Управним судом води се 37 поступака по тужбама функционера поднетим против одлука Одбора донетих у 2016. и претходних година.⁷

Управни суд је у току 2016. године доставио Одбору 28 пресуда. Уважена је једна тужба, у два предмета је поступак обустављен, а у осталим предметима Управни суд је одбио тужбе функционера.

Карактеристичан пример из праксе - пресуда Управног суда

Управни суд је донео пресуду којом је одбио тужбу против решења Одбора којим је одбијена жалба изјављена против решења директора Агенције којом је функционеру изречена мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције директора основне школе због тога што је као директор основне школе закључила са својим супругом уговор о раду којим је он засновао у овој школи радни однос на одређено време, а затим је по расписаном конкурс донела одлуку којом је од два кандидата изабрала свог супруга за пријем у радни однос и са њим закључила нови уговор о раду на одређено време, те што о ситуацији сукоба интереса у којој се наша није обавестила надлежни орган-школски одбор школе и Агенцију. По оцени Управног суда, функционер је пре свега била дужна да избегне суког интереса, а у ситуацији када је већ закључила наведене уговоре о раду на основу којих је њен супруг засновао радни однос у школи и донела одлуку којом је свог супруга изабрала за пријем у радни однос у овој школи, била је дужна да о сукобу интереса који је имала у конкретним ситуацијама писмено обавести Школски одбор и Агенцију, што није учинила. Управни суд је нашао да је тужиљи правилно изречена мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције директора основне школе јер је донела одлуке и закључила уговоре којима је омогућила стицање одређених погодности за повезано лице, које последице се не могу отклонити.

⁷ Детаљније о поступцима вођеним пред Управним судом у Прилогу 2.

VI. АКТИВНОСТИ АГЕНЦИЈЕ

1. СЕКТОР ЗА КОНТРОЛУ ИМОВИНЕ И ПРИХОДА ФУНКЦИОНЕРА И ПОСТУПАЊЕ ПО ПРЕДСТАВКАМА

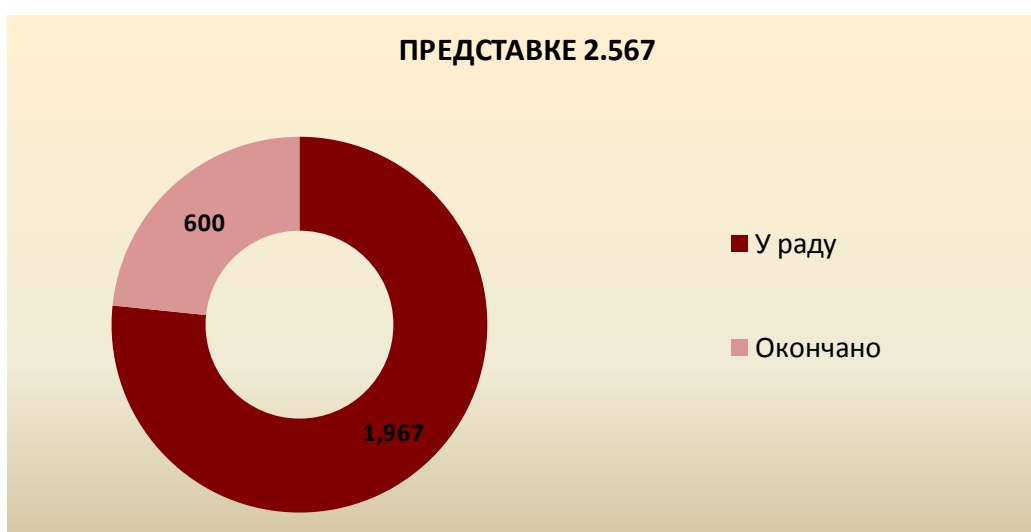
1.1. Кључни резултат

- ✓ Број кривичних пријава и иницијатива поднетих надлежним државним органима, у којима се указује на постојање сумње у корупцију, повећан за 29,27% у односу на 2015. годину.⁸

1.2. Укупни резултати



Када је реч о Одељењу за поступање по представкама, статистика показује да је окончано 600 предмета.



⁸ Агенција је у поступку провере благовремености, тачности и потпуности података из извештаја о имовини и приходима функционера и поступања по представкама у 2016. години поднела 35 извештаја надлежним тужилаштвима и другим органима и 18 кривичних пријава ради утврђивања постојања корупције у конкретним случајевима, док је у 2015. години поднела 26 извештаја и 15 кривичних пријава.

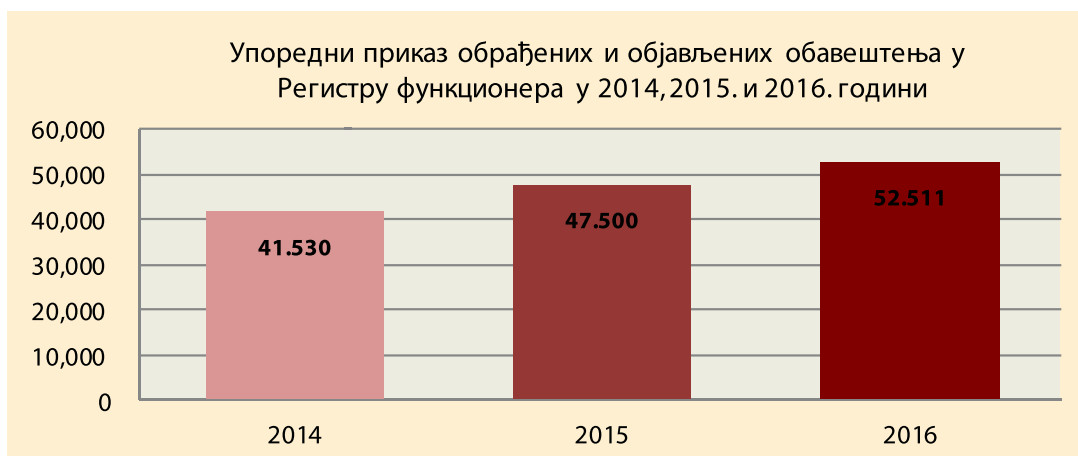
1.3. Остали резултати

- ✓ Одржане обуке за функционере у 26 општина и градова (Крагујевац, Сомбор, Врбас, Кикинда, Ниш, Тутин, Сремска Митровица, Прибој, Лозница, Аранђеловац, Вршац, Пожаревац, Зајечар, Јагодина, Панчево, Београд, Нови Сад, Чачак, Ужице, Пирот, Лесковац, Прокупље, Шабац, Крушевац, Краљево и Ваљево), а на основу анализе потреба за обукама која је израђена коришћењем база података из Регистра функционера. На обукама је присуствовало 1.047 учесника из 594 институције;
- ✓ Унапређена сарадња између Агенције и државних органа у циљу ефикасније и поузданије размене информација и података електронским путем од значаја за рад Агенције;
- ✓ Израђена је статистичка анализа поступака Агенције и прекршајних судова за 2015. годину;
- ✓ Урађена је Анализа резултата рада Одељења за вођење регистара и посебних евиденција;
- ✓ У циљу ефикаснијег и ефективнијег поступања по представкама, установљен је систем за дефинисање приоритета у раду, повећана ажурност и створени услови за квалитетнији рад;
- ✓ Формирана база података о поступцима утврђивања постојања повреде закона које води Сектор и поднетим захтевима за покретање прекршајног поступка, кривичним пријавама и извештајима;
- ✓ Израђена је друга анализа Каталога поклона за 2015. годину, која садржи податке о категоријама функционера који су примили поклоне, врстама поклона, као и о томе да ли су поклони задржани у личној својини или су постали јавна својина;
- ✓ Унапређено је постојеће софтверско решење и израђени су кориснички захтеви за израду нових апликација.

1.4. Регистар функционера

1.4.1. Резултат

- ✓ Укупан број обрађених и објављених обавештења у Регистру функционера у 2016. години је 52.511, а примљено је укупно 3.097 обавештења од органа који су дужни да обавесте Агенцију да је функционер ступио на функцију односно да му је функција престала.



1.4.2. Значај

Успостављање и потпуно, правилно и ефикасно функционисање регистра функционера обезбеђује већу транспарентност у раду органа јавне власти и функционера.

Посматрано са аспекта рада Агенције, значај Регистра функционера је немерљив. Основна претпоставка за рад Агенције је да се тачно зна која лица подлежу обавезама, забранама и ограничењима прописаним Законом о Агенцији.

1.5. Регистар имовине

1.5.1. Резултат

- ✓ Од оснивања Агенције до краја извештајног периода укупно је обрађено и објављено 40.292 извештаја о имовини и приходима функционера (у даљем тексту: Извештај), док је у 2016. години примљено 8.029 извештаја.

1.5.2. Значај

Обавеза пријављивања имовине је једна од основних обавеза функционера која произлази из Закона о Агенцији, а која има за циљ повећање транспарентности у обављању јавних функција.

Јавним објављивањем дела података из поднетих извештаја, подаци о имовини и приходима функционера су доступни контроли јавности.

1.6. Провера извештаја и праћење имовинског стања функционера

1.6.1. Резултат

- ✓ У 2016. години предмет провере, према годишњем плану провере, били су извештаји 238 функционера (градоначелници, председници општина и председници градских општина), извештаји 89 функционера чија провера није завршена у претходном извештајном периоду, као и извештаји 20 функционера који су били предмет ванредне провере покренуте током 2016. године, због сумње да нису пријављени тачни и потпуни подаци.



Од укупног броја провераваних, завршена је провера извештаја за 171 функционера.

Током 2016. године надлежним тужилаштвима поднето је 17 кривичних пријава због постојања основа сумње да функционери нису пријавили имовину Агенцији или су дали лажне податке о имовини, у намери да прикрију податке о имовини (чл. 72. Закона о Агенцији).⁹

У току 2016. године, по кривичним пријавама Агенције поднетим пре и у току 2016. године:

- донете су три правоснажне пресуде којима су изречене казне затвора у трајању од три месеца условно на годину дана, у трајању од осам месеци условно на годину дана и у трајању од шест месеци условно на две године;

- донете су три ослобађајуће пресуде, против једне је изјављена жалба;
- поднето је пет оптужних предлога;
- у 39 случајева у току је спровођење доказних радњи;
- у седам случајева примењен је институт одлагања кривичног гоњења;
- пет кривичних пријава је одбачено, поднет је приговор у једном случају;
- један поступак је обустављен због тога што је јавни тужилац одустао од кривичног гоњења.

Анализирајући податке до којих долази у поступцима контроле извештаја, Агенција о уоченим неправилностима и незаконитостима обавештава и друге државне органе и организације, како би предузимали одговарајуће мере у складу са својим законским надлежностима и овлашћењима, о чему су дужни да обавесте Агенцију.

Надлежним тужилаштвима и другим надлежним државним органима поднето је 35 извештаја због постојања основа сумње да су функционери, чија су имовина и приходи су били предмет провера, извршили неко друго кривично дело (примање/давање мита, пореска утаја, прање новца и др.), односно дело чије кажњавање је другим прописима предвиђено као такво и то:

- Надлежним тужилаштвима – 11;
- Пореској управи – 10;
- Управи за спечавање прања новца – 11;
- Управном инспекторату – 1;
- Државној ревизорској институцији – 1;
- Буџетској инспекцији -1.

1.6.2. Значај

Провера извештаја и прањење имовинског стања функционера веома је делотворан механизам спречавања, али и сузбијања корупције, јер на тај начин Агенција долази до података који су од значаја за рад репресивних органа у решавању случајева у којима постоји сумња да је до корупције већ дошло.

⁹ Доступно на: <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/>.

1.6.3. Осврт на стање у релевантној области

У 2016. години у оквиру надлежности Сектора покренуто је 268 претходних провера и покренуто је укупно 259 поступака због повреде Закона о Агенцији.

На републичком нивоу, 10 поступака покренуто је против судија и пет против заменика јавног тужиоца. Поступци су покренути и против два помоћника министра, 11 директора јавних предузећа и установа, 27 посланика у Скупштини АП Војводине, 23 помоћника покрајинског секретара, два потпредседника владе АПВ, итд.

На локалном нивоу, највећи број поступака (28) покренут је против председника општина и скупштина општина. Поступци су покренути и против четири градоначелника, 12 чланова већа, шест секретара скупштина општина. Такође, покренуто је 27 поступака против директора привредних друштава и установа чији је оснивач град или општина, 25 поступака против чланова управних и надзорних одбора, чланова скупштина и одбора директора.

Изречено је укупно 241 мера због повреде Закона о Агенцији, и то:

- 233 мера упозорења;
- седам мера јавног објављивања одлуке о повреди закона;
- једна мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције.



Против четири решења којима су изречене мере изјављене су жалбе Одбору.

Одбор је у 2016. години, решавајући по жалбама функционера поднетим пре и у току 2016. године, у пет случајева одбио жалбу.

У 2016. години, у овом сегменту рада Агенције, поднето је укупно 80 захтева за покретање прекршајног поступка, и то због:

- неблаговременог подношења извештаја о имовини и приходима – 79;
- недостављања докумената и информација на захтев Агенције – 1.

У 2016. години Прекршајни суд у Београду донео је укупно 123 одлука на основу захтева за покретање прекршајног поступка поднетих пре и у току 2016. године.



Агенција је током извештајног периода изјавила 30 жалби Прекршајном апелационом суду.

Поступајући по жалбама Агенције поднетим пре 2016. године, Прекршајни апелациони суд је у 18 случајева донео пресуде, и то по жалбама против решења о обустави поступка, против пресуда којима су функционерима изречене опомене или новчане казне испод законског минимума. Од тога, у 12 случајева жалбе су уважене, пресуде првостепеног прекршајног суда преиначене и функционерима изречене новчане казне (осам од по 50.000 динара, једна од 30.000 динара, две од 25.000 динара и једна од 10.000), док су у два случаја жалбе одбијене. У два случаја поступак је обустављен и у два случаја изречена је опомена.

Поступајући по жалбама Агенције изјављеним у току 2016. године, Прекршајни апелациони суд је у два случаја усвојио жалбе, преиначио првостепене одлуке и функционерима изрекао новчане казне (у износу од 50.000 и 25.000 динара).

Карактеристичан пример из праксе

Агенција за борбу против корупције покренула је по службеној дужности поступак ванредне контроле извештаја функционера, на основу обавештења друге организационе јединице Агенције, у којем је указано на то да, пословање државног органа у коме функционер врши јавну функцију и привредног друштва у власништву лица које је повезано са функционером, почиње и бележи вишемилionске износе у корист привредног друштва управо од тренутка од када је наведени функционер ступио на јавну функцију у том органу.

Провером службене евиденције утврђено је да функционер није подносио извештаје по престанку претходне функције, а у поступку контроле утврђено је и да није подносио извештаје ни због битних промена у току вршења јавне функције.

Агенција је у складу са овлашћењима садржаним у одредбама чланова 25. и 48. Закона о Агенцији за борбу против корупције извршила провере код надлежних органа и анализом прибављених података утврђено је да постоји несагласност између података поднетих у Извештају и стварног стања. Према достављеним подацима утврђено је да супружник функционера остварује изузетно високе приходе који нису пријављени у Извештају функционера, као и да функционер није пријављивао приходе које је остварио ван радног односа, од стране других привредних друштава чија делатност је сродна делатности органа у коме врши јавну функцију.

На захтев Агенције да се сагласно одредбама члана 49. Закона о Агенцији изјасни о разлозима непријављивања података о приходима за време вршења јавне функције, у периоду по престанку вршења јавне функције као и о приходима супружника, функционер је навео да је сматрао да приходе супружника не треба да пријављује јер су остварени као део добити привредног друштва и да су то приходи ван радног односа. Том приликом утврђено је и да се подаци државног органа о приходима супружника не слажу са пријављеним, да су знатно већи, што је утврђено увидом у документацију коју је привредно друштво доставило. У делу својих непријављених прихода, функционер се изјаснио да су у питању приходи од предавања и службених путовања.

Подацима које је Агенција прибавила у даљем току поступка контроле потврђени су наводи у вези са пословањем државног органа и привредног друштва у коме је власник лице повезано са функционером, с тим да обим пословања далеко премашује износ који се помињао у средствима јавног информисања. Из података Управе за трезор Министарства финансија утврђено је да су за време вршења јавне функције наведеног функционера од стране тог државног органа вршене уплате на рачуне поменутог привредног друштва у укупном износу од приближно РСД 130.000.000,00, док у периоду пре ступања функционера на јавну функцију у том државном органу није било уплата том правном лицу.

Истовремено је утврђено и да је привредним друштвима у власништву супружника функционера било значајних уплата од стране државног органа у коме је функционер вршио јавну функцију.

Из чињенице да функционер није у поднетим извештајима Агенцији пријавио тачне и потпуне податке о својим приходима као и о приходима супружника, произлазе основи сумње да је функционер извршио кривично дело из чл. 72. Закона о Агенцији, а чињеница да од именована на јавну функцију успоставља пословну сарадњу са привредним друштвом у коме је повезано лице власник, која се исказује у износу од преко сто милиона динара, указује на могућност да је извршено и неко друго кривично дело за које се гоњење предузима по службеној дужности. С обзиром на све наведено, Агенција је извештај о утврђеним чињеницама са доказима доставила надлежном тужилаштву на даље поступање, уз захтев да буде упозната о предузетим мерама.

Према обавештењу које је достављено Агенцији децембра 2016. године, поступак по извештају је у току.

1.7. Каталог поклона

1.7.1. Резултат

- ✓ Каталог поклона за 2015. годину, који броји 556 поклона, објављен је пре истека законског рока, у априлу 2016. године.¹⁰

1.7.2. Значај

Значај вођења и објављивања каталога поклона је у повећању транспарентности у обављању јавних функција.

Објављивањем каталога поклона, подаци о поклонима функционера и са њима повезаних лица, из којих може да произађе сукоб интереса, доступни су контроли јавности.

1.8. Листа правних лица у којима су функционери власници више од 20% удела или акција у поступцима јавних набавки

1.8.1. Резултат

- ✓ Током 2016. године објављена је листа 12 правних лица у којима су функционери власници више од 20% удела, а који су у складу са законом дужни да обавесте Агенцију о поступцима јавних набавки у којима су учествовали, и то за укупно 187 поступака јавних набавки.¹¹

1.8.2. Значај

Значај вођења и објављивања листе правних лица у којима је функционер власник више од 20 % удела или акција је у повећању транспарентности у обављању јавних функција и омогућавању контроле да ли функционер користи јавну функцију за стицање било какве користи за себе или повезано лице.

¹⁰ Најчешћи поклони су: књиге, слике, фотографије, плакете, вина и друга алкохолна пића. Највећи број поклона су протоколарни поклони. Највише поклона пријавили су: Генерални секретаријат председника Републике, Влада Републике Србије, Народна скупштина, Министарство спољних послова, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарство одбране и Покрајинска влада. Статистичка анализа каталога поклона за 2015. годину доступна је на следећем линку: <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2016/02/Pokloni-01062016.pdf>.

¹¹ Према одредби чл. 36. ст. 1. Закона о Агенцији, правно лице у којем је функционер власник више од 20% удела или акција, ако учествује у поступку приватизације, јавних набавки или другом поступку чији је исход закључивање уговора са органом Републике, територијалне аутономије, локалне самоуправе, другим корисником буџета, односно другим правним лицем чији је оснивач орган Републике, територијалне аутономије или локалне самоуправе или правним лицем у којем је више од 20% капитала у јавној својини, обавезно је да о томе обавести Агенцију у року од три дана од дана предузимања прве радње у поступку, као и о коначном исходу поступка у року од три дана од дана сазнања о његовом окончању. Агенција води евиденцију наведених правних лица и поступака. Доступно на: <http://www.acas.rs/pretraga-registra/>.

1.9. Представке

1.9.1. Резултати

- ✓ У 2016. години промењена је методологија поступања по представкама, дефинисани су критеријуми за процену представки по важности, хитности, сложености и типичности, и установљена јасна процедура по којој се утврђује редослед и начин поступања по представкама, што је довело до значајног повећања ажурности у поступању.
- ✓ Рад је окончан у 600 предмета. Укупан број предмета у раду у 2016. години износио је 2.567. Од тога је 1.868 предмета пренето из претходних извештајних периода, а образовано је 699 нових предмета.
- ✓ На основу поступања по представкама у извештајном периоду против службених лица подигнуто је девет оптужница због кривичног дела злоупотребе службеног положаја, злоупотребе положаја одговорних лица, фалсификовања службене исправе, злоупотребе овлашћења у привреди; поднето је осам оптужних предлога због кривичног дела неосновано добијање кредита и друге погодности, преваре у покушају, злоупотребе службеног положаја, злоупотребе положаја одговорног лица, злоупотребе овлашћења у привреди; донета је једна пресуда којом је директор установе оглашен кривим због кривичног дела злоупотребе службеног положаја и изречена му условна осуда; донета су четири решења о одбачају кривичне пријаве, јер су осумњичени извршили обавезу наложену наредбом о одлагању кривичног гоњења због кривичног дела злоупотреба положаја одговорног лица, фалсификовање службене исправе, и уплатили у хуманитарне сврхе износ од укупно 700.000,00 динара; у прекршајном поступку донета је једна пресуда против одговорног лица у јавном предузећу којом је због недостављања информација и доказа Агенцији у прописаном року лице осуђено на новчану казну у износу од 50.000,00 динара.
- ✓ Поднета је једна кривична пријава, три иницијативе за покретање дисциплинских поступака, седам иницијатива надлежном правобранилаштву за покретање поступка за заштиту јавне својине.
- ✓ У 65 случајева Агенција је окончала поступак због ненадлежности. У шест случаја подносилац, након позива Агенције није уредио представку у остављеном року, због чега је поступак окончан. У осталих 54 случајева, Агенција, након прикупљања документације и достављања изјашњења надлежних органа није сматрала да треба даље да поступа, јер наводи о корупцији нису били потврђени, односно предузете су друге одговарајуће радње од стране надлежних органа у вези са наводима представки.



1.9.2. Значај

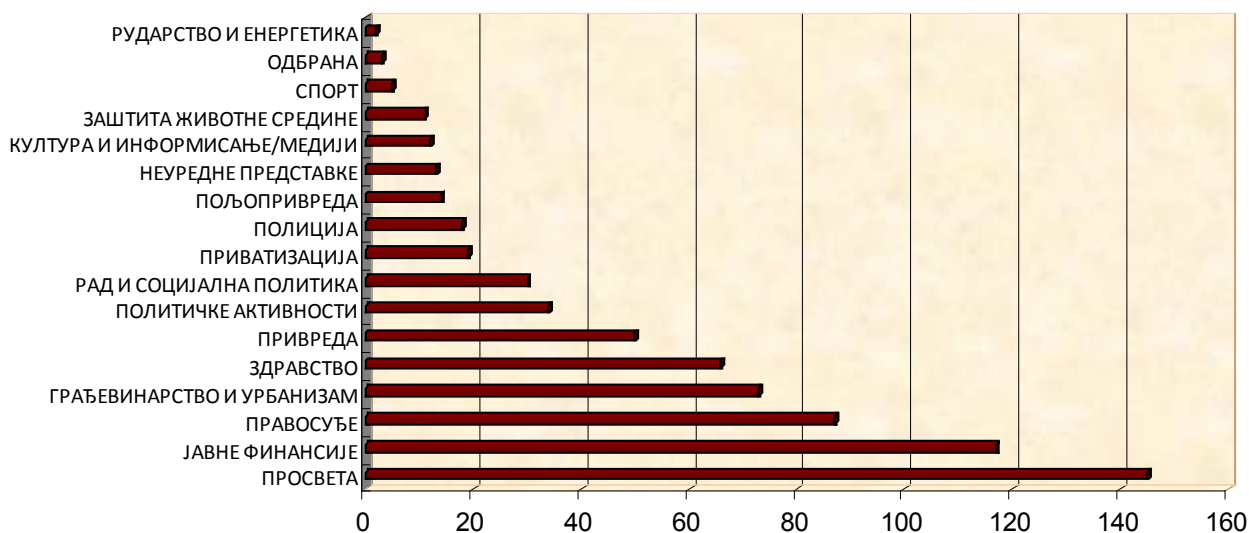
Сврха поступања по представкама је да се открије, захтева и испрати санкционисање корупције; да се идентификују области и облици у којима се корупција јавља, трендови, проблеми и узроци који доводе до коруптивних радњи; да се пружи правна помоћ лицима која пријављују корупцију и врати поверење грађана у институције.

Ефикасно поступање и квалитетан рад по представкама од значаја је и за промену тренда нерадог пријављивања корупције када су у питању грађани код којих је још увек у великој мери присутно уверење да институције неће предузети ништа поводом њихових пријава корупције.

1.9.3. Структура представки

Представке су класификоване по областима ради бољег сагледавања поступања органа јавне власти која доводе до корупције, при чему су преузете области које су кључне за изградњу системских антикорупционих механизма, како их препознаје Национална стратегија за борбу против корупције за период од 2013. до 2018. године, као области приоритетног деловања, иако нису исцрпљене све друге области у којима се може јавити коруптивно понашање.

СТРУКТУРА ПРЕДСТАВКИ



1.9.4. Представке грађана у којима се указује на корупцију у просвети

Као најризичнија област у 2016. години, коју су препознали грађани који су пријавили корупцију Агенцији је област образовања. На корупцију у просвети, према подацима из претходне године грађани су указали у 12% укупног броја представки, док је у 2016. години број представки износио 20%. Најзаступљенија је подобласт високог образовања, па следе подобласти основног, предшколског и средњег образовања.

Агенција континуирано од 2012. године анализира прописе који регулишу материју уџбеника и прати њихово спровођење, како би уочила да ли постоје ризици за корупцију и

одредбе прописа које погодују настанку корупције. Један део препорука које је Агенција дала ради унапређења прописа до данас уважене су од стране Министарства просвете, науке и технолошког развоја, као предлагача Закона о уџбеницима. Неке од препорука нису уважене и оне се у једном делу тичу поступка избора уџбеника, у вези са којим је предложено да прецизније буду уређени критеријуми за доношење одлуке о избору уџбеника и поступак избора уџбеника.

С обзиром на то да је Министарство просвете у 2016. години спроводило Јавни конкурс за избор уџбеника који ће се у основним и средњим школама на територији Републике Србије користити од школске 2016/17. до 2018/19. године, велики број издавачких кућа, аутора уџбеника и родитеља поднели су Агенцији представке у којима се указује на незаконитости током спровођења наведеног конкурса. Агенцији се обратило и Министарство просвете, науке и технолошког развоја тражећи да Агенција пружи стручну помоћ у борби против корупције у поступку избора уџбеника у школама.

Ризици на корупцију на које се указује у представкама односе се на то да су одређени издавачи током спровођења поступка избора уџбеника директорима школа, запосленима и ученицима нудили разне врсте поклона и погодности, примера ради школске торбе и практикуме, бесплатне програме амбијенталне наставе, погодност да одређени проценат ученика школа које се одлуче за куповину издања одређеног издавача добијају бесплатне уџбеничке комплете. Школама су, такође, нуђени поклони попут интерактивних табли, опреме, таблет рачунара, а све у циљу избора уџбеника одређеног издавача.

Из навода представки може се закључити да постоји сумња да су одређени издавачи нудили неконкурентне услове пословања и на тај начин утицали на тржишну цену уџбеника као и да су нудили закључивање уговора о праћењу квалитета уџбеника и електронски додатак који је подржавала компанија за телекомуникације.

С обзиром на важност поступања и неопходност сарадње државних органа у системском решавању проблема у овој области, Агенција је током априла организовала координациони састанак државних органа на тему корупције у просвети на коме је закључено да решавање проблема у поступку избора уџбеника захтева синхронизовано деловање свих надлежних државних органа и да је неопходно извршити анализу слабих тачака у овом поступку којима се увећава интензитет ризика на корупцију, те на основу тога дефинисати одговарајућа решења.

Поред наведеног, Агенција је након прикупљања доказа у вези са основним школама које су примиле поклоне на територији Србије, обавестила Апелационо јавно тужилаштво у Београду ради поступања из оквира надлежности тужилаштва.¹²

¹² Према одредбама Закона о уџбеницима издавачима је забрањено да учине, а предшколској установи, школи и запосленом да прими сваку донацију, поклон или репрезентацију, учињену на посредан или непосредан начин, у било ком износу или облику. У смислу донације, поклона или репрезентације једино се не сматра представљање уџбеника у трајању од највише једног радног дана које мора бити реализовано у просторијама школе, репрезентација изузетно мале вредности (оловка, календар, блок за писање), као и бесплатни примерак уџбеника који издавач даје школи ради реализације избора уџбеника. Законске одредбе прилично су јасне. Закон је забранио сваки вид утицаја издавача на доносиоце одлука у поступку избора уџбеника. Дозвољена репрезентација односи се на материјал изузетно мале вредности. У примерима из праксе може се уочити да понуде издавача превазилазе вредност поклона које се по закону могу сматрати дозвољеним и свакако су у супротности са намером законодавца да школе и наставнике ослободи сваког утицаја потенцијално заинтересованих издавача. Из законских одредби недвосмислено произилази да је издавачима забрањен сваки вид утицаја на запослене у школским установама који доносе одлуке о избору уџбеника. Очигледно је да до проблема долази услед непримењивања законских одредби и кршења закона од стране појединих издавача. При томе је неважно ко у процесу избора уџбеника од датог поклона има користи. Све и када поклон представља добробит за све у школи (попут електронске табле или рачунара), цена његовог коштања преваљена је на кориснике, а мотив за избор уџбеника није само квалитет његовог садржаја.

У подобласти високог образовања, која бележи тренд пораста броја притужби у последњим годинама, грађани најчешће указују на недовољну транспарентност коришћења сопствених средстава универзитета, па самим тим и сумњу у незаконито и несврсисходно коришћење средстава које није у циљу унапређења ефикасности и квалитета рада универзитета, стручних органа и органа управљања универзитета. Са друге стране поставља се питање да ли такав начин финансирања (из сопствених прихода) одређених структура на универзитету попут неких задужених за професионалну етику може да обезбеди њихову потпуну објективност приликом одлучивања независно од тога да ли се ради о декану, проректору или ректору. Неадекватан правни оквир који регулише избор, положај и овлашћења декана факултета и ректора универзитета, избор у наставничка звања, честа измена правилника, статута, пословника и других правних аката, нетранспарентност тих процеса, широка дискрециона овлашћења при одлучивању доводе до тога да положај и структура запослених, услови рада и њихова примања на универзитету не зависи од обима рада и квалитета обављеног посла него од родбинске и интересне повезаности као и политичке подобности на шта најчешће грађани у представкама указују. Неадекватни критеријуми за избор у научна звања, попут на пример услова да научни рад буде објављен у тачно одређеном часопису отвара простор за разне врсте уцена и плаћања мита ради њиховог објављивања. Куповина диплома и немогућност да се стручна тела на факултету изборе са плагијатима такође су најчешћи предмет представки.

1.9.5. Представке грађана у којима се указује на корупцију у јавним набавкама

Судећи по броју и садржини представки грађана који пријављују корупцију Агенцији јавне набавке препознате су као једна од најризичнијих подобласти, а по износима потенцијално злоупотребљених јавних ресурса су у самом врху. Упркос увреженом мишљењу да грађани пријављују ситну корупцију, у области јавних набавки указују на системску корупцију, злоупотребу овлашћења и корупцију у органима јавне власти на којима почива систем здравства, образовања, енергетике и друго. Коруптивне радње у систему јавних набавки доводе до остварења интереса појединаца и интересних група на штету јавног интереса. Ови појединци и интересне групе остварују значајну противправну имовинску корист на штету јавних средстава и нарушавају поверење понуђача у објективно поступање свих државних органа приликом спровођења јавних набавки што доводи до мале конкурентности у поступку.

На корупцију у јавним набавкама указују најчешће понуђачи који су учествовали у поступку, а чија понуда није прихваћена, потенцијални понуђачи који нису учествовали у поступку јер нису задовољавали услове које је тражио наручилац, понуђачи који нису искористили двостепеност поступка да притуже на нерегуларности другостепеном органу Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки, уобичајено због висине таксе, због чега траже други начин да на исте укажу, а најпоузданије информације и доказе достављају лица која су непосредно ангажована од наручилаца да спроведу поступак.

То су тзв. узбуњивачи¹³ у поступцима јавних набавки, лица која поседују поверљиве информације које нису познате другима, најчешће руководиоци организационих јединица и службеници за јавне набавке који располажу одређеним овлашћењима у поступку јавне набавке и трпе притиске од руководиоца да обликују конкурсну документацију на одређен

¹³ Детаљније о заштити узбуњивача у Прилогу 3.

начин односно да уговор о јавној набавци доделе одређеном понуђачу, свесни да не могу да обезбеде доказ о притиску, а са друге стране и чињенице да су за спровођење поступка јавне набавке они одговорни.

Немају све незаконитости у поступцима спровођења јавних набавки коруптивни потенцијал. Најчешће незаконитости које могу довести до коруптивних ефеката и на које се у представкама највише указује су:

- обликовање предмета јавне набавке на тај начин да га на тржишту може понудити само један или мали број понуђача, када наручилац има сазнања да тражену специфичност која је најчешће непотребна, и тражене посебне погодности поседује једино жељени понуђач;

- постављање дискриминаторских услова за учешће у поступку попут финансијског, пословног, кадровског и техничког капацитета понуђача који нису у вези са јавном набавком или су суштински непотребни или су претерани за реализацију јавне набавке;

- одређивање дискриминаторских техничких спецификација у погледу својстава, количине, квалитета и других карактеристика предмета јавне набавке који несумњиво воде до одређеног понуђача, јер представљају техничке карактеристике које може да испуни само одређени понуђач;

- дискриминаторно постављање критеријума за избор најповољније понуде (вредновање одређених стручних референци које нису од значаја за потребу наручиоца или одређених сертификата квалитета великим бројем пондера);

- обустава поступка јавне набавке када се процени да се неће реализовати претходни коруптивни договор, као посебно ризичан институт, јер је немогуће процесуирање;

- реализација уговора супротно уговореном (када се у фази реализације уговора о јавној набавци дозволи промена онога што је било одлучујуће када је наручилац у поступку јавне набавке доносио одлуку са ким ће закључити уговор што осим несврсисходности код наручиоца указује на корупцију и недозвољени договор између њега и изабраног понуђача).

Поступање Агенције по представкама у којима се указује на корупцију у јавним набавкама, након прикупљања релевантне документације и прибављања записника о извршеном надзору буџетске инспекције, сарадње са Републичком комисијом за заштиту права у поступцима јавних набавки и Управе за јавне набавке, у већини случајева завршава се прослеђивањем извештаја надлежном јавном тужилаштву.

1.9.6. Представке грађана у којима се указује на корупцију у медијима

Последњи квартал 2015. године и 2016. годину обележио је пријем више представки у којима је указано на могуће незаконитости учињене приликом спровођења поступка приватизације већег броја јавних информативних предузећа, као и у вези са суфинансирањем издавача медија, из јавних прихода, кроз пројекте за остваривање јавног интереса у области јавног информисања.

Притужбе грађана на приватизацију медија односиле су се на могуће незаконито поступање службених лица Агенције за приватизацију приликом спровођења поступка приватизације медијских предузећа, спровођење приватизације у корист одређених лица блиских власти, дисквалификавање заинтересованих предузећа из поступка приватизације кроз пропусте у припреми документације, нетранспарентно спровођење поступака јавног прикупљања понуда са јавним надметањем ради продаје капитала субјеката приватизације,

питање неуставности медијских закона с обзиром на то да су у поступку приватизације одређене средине у Србији остале без локалних медија и права на информисање загарантованог Уставом, снижење вредности медијских предузећа у периоду непосредно пре приватизације како би цена приликом приватизације истих била нижа, закључивање уговора о продаји капитала већег броја медија са истим лицем, питање испуњења и контроле уговорних обавеза из уговора о продаји капитала субјеката приватизације.

У погледу могућих незаконитости које се односе на суфинансирање субјеката приватизације указано је на то да су јавна информативна предузећа у једном делу купљена новцем из локалних буџета, који је новим власницима додељен путем пројектног финансирања, из ког разлога су купци субјеката приватизације реално платили знатно нижу цену од оне предвиђене уговором о куповини субјеката приватизације, указано је на дискриминацију медија који нису блиски локалним властима, на нетранспарентност поступка доделе буџетских средстава путем пројектног суфинансирања, а нарочито нетранспарентност мерила и конкретних критеријума за доделу новчаних средстава услед чега није могуће јасно утврдити разлоге за доделу одређеног износа новчаних средстава одређеним пројектима, непостојање унапред познатих рокова за расписивање конкурса, непрецизирање рокова у којима се конкурс спроводи односно рокова за предају конкурсне документације и јавна недоступност позива којим се конкурс расписује услед чега је појединим медијима онемогућено да поднесу пријаве на конкурс а новинарским и медијским удружењима, као и медијским стручњацима, да предложе чланове комисије односно учествују у раду комисије. Изражена је сумња да је продаја и даљи начин пословања медија у супротности са елементарним циљем Закона о приватизацији медија, а то је повлачење локалних заједница из финансирања јавних гласила, с обзиром на то да ће буџетска средства и даље бити додељивана медијима чији су власници повезани са владајућим структурама.

Агенција се поступајући по представкама обратила Агенцији за приватизацију, Министарству привреде – Сектору за приватизацију и стечај, Министарству финансија – Одељењу за буџетску инспекцију, органима локалне самоуправе и територијалне аутономије и након прикупљања релевантне документације о поступку приватизације и суфинансирању субјеката приватизације проследила извештаје надлежним јавним тужилаштвима.

1.9.7. Представке грађана у којима се указује на корупцију у области културе

Представке грађана које су указале на одређене проблеме који су идентификовани у примени Закона о задужбинама и фондацијама обележиле су 2016. годину. Указује се на недостатке решења код уписа у регистар задужбина и фондација, њихово нетранспарентно управљање и деловање и мањкавости у надзору над спровођењем закона. Агенција, примера ради поступа по представци у којој се указује на могуће незаконито стицање имовине предратних задужбина над којима фондација има право управљања. Фондација је решења Министарства културе и информисања којим јој је одобрено обнављање рада и управљање имовином двадесет и једне задужбине искористила да у поступку реституције стекне имовину - локале и станове у центру града које је годинама уназад издавала за високе износе закупнина. Након обраћања Агенцији за реституцију, Министарства финансија, Агенција је обавештена да је Агенција за реституцију одбила захтев фондације за реституцију имовине једне од задужбина због недостатка активне легитимације фондације.

1.9.8. Поступање других органа јавне власти након обраћања Агенције

Вршећи проверу основаности навода представки, Агенција прикупља доказе и анализира њихов садржај, сарађујући са свим државним органима и организацијама, органима територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавним службама и другим правним лицима. У извештајном периоду Агенција је упутила укупно 2.353 дописа органима јавне власти, а поред надлежних јавних тужилаштва, највише се пута обратила Министарству просвете (у 117 случајева), Министарству здравља (у 44 случаја), Инспекторату за рад (у 39 случајева), Пореској управи (у 38 случајева), буџетској инспекцији Министарства финансија (у 37 случајева), Управи за јавне набавке (у 15 случајева) са којим институцијама је сарадња и најуспешнија.

Од укупног броја окончаних поступака надлежна тужилаштва су у 290 поступака по представкама грађана, након извршених полицијских провера, обавестила Агенцију да нема места за покретање кривичног поступка, док су у 83 случаја извештаји Агенције о неправилностима сматрани кривичном пријавом која је, након извршених провера, одбачена.

У 116 случајева Агенција је после одговора поступајућег јавног тужилаштва захтевала од непосредно вишег јавног тужиоца да изда обавезно упутство нижем јавном тужиоцу за поступање у појединим предметима када је сматрала да постоји сумња у ефикасност и законитост поступања нижег јавног тужиоца, од чега је у 11 случајева иницијатива Агенције прихваћена.

По захтевима Агенције за вршење надзора над радом органа јавне власти инспекцијски органи су током 2016. године поступали у више случајева, а у 44 записника о извршеном инспекцијском надзору су пронађене неправилности и покренути одговарајући прекршајни и кривични поступци.

1.9.9. Анализа представки

На основу примљених представки у којима је указано на могућу корупцију, Агенција је анализирала правни оквир и податке и документацију проистекле из поступања по представкама и израдила Извештај о ризицима од корупције у поступку издавања одобрења за чартер летове.

Извештај је пред туристичку сезону 2017. године достављен Директорату за цивилно ваздухопловство и Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре које је реговало само неколико дана по пријему извештаја и обавестило Агенцију да ће у раду на изради измена и допуна Закона о ваздушном саобраћају („Службени гласник РС“, бр. 73/10, 57/11, 93/12 и 45/15) поступити у складу са датим препорукама Агенције као и да ће приликом израде Нацрта закона обавити консултације са представницима Агенције.

Појединачни случајеви на које је су грађани указали а које је Агенција успешно решила

Подносилац представке из Врањске Бање поднела је представку у којој је указала на могуће незаконитости у поступку доделе станова солидарности од стамбене комисије здравствене установе. Навела је да је стан солидарности у поновљеном поступку додељен лицу које није било запослено у здравственој установи, већ председнику градске општине и да он и даље користи поменути стан.

После прикупљања документације и поступања Агенције пресудом Апелационог суда у Нишу 181 Гж1. 1966/15 од 10. новембра 2015. године поништена је Одлука Управног одбора здравствене установе и утврђено је да тужила-подносилац представке има право на доделу стана солидарности који се налази у Врањској Бањи.

Здравствена установа обавестила је Агенцију 14. децембра.2016. године да је на основу донете Одлуке стамбене комисије подносилац представке усељена у стан солидарности и да је са истом закључен уговор о закупу.

Након поступања по представци подносиоца из Новог Сада, Агенцији је подносилац исказао захвалност, јер након осам година вођења поступка поводом стана солидарности града Новог Сада и седам правоснажних пресуда у њену корист није могла да се усели због оспоравања права од стране послодавца, као и од Стамбене агенције града Новог Сада, истакавши да је након поступања Агенције закључила Уговор о примопредаји стана. Подносилац представке се захвалила Агенцији на упуштање у појединачни случај и истакла да је једина институција која је својим обраћањем и поступањем успела да помогне да се после толико година са својом породицом усели у стан који јој је по закону припадао.

2. СЕКТОР ЗА РЕШАВАЊЕ О СУКОБУ ИНТЕРЕСА

2.1. Кључни резултати

- ✓ Повећан је број окончаних предмета, којих је 1.615, што је 18,92% више у односу на претходну годину.
- ✓ Имајући у виду да је у 2016. години заведен 1.761 предмет, што је повећање за 64,43% у односу на 2015. годину, повећан је број донетих мериторних одлука и то:
 - решења о давању сагласности за вршење друге јавне функције, односно обављање другог посла или делатности, којих је 188, што је за 36,23% више у односу на претходну годину;
 - решења о одбијању сагласности за вршење друге јавне функције, односно обављање другог посла или делатности, којих је 106, што је за 43,24% више у односу на претходну годину;
 - одлука којима је утврђена повреда Закона о Агенцији, којих је 353, што је за 38,98% више у односу на претходну годину.
- ✓ 96,77 % функционера поступило је по мериторним одлукама и мишљењима Агенције.

2.2. Значај

Спречавање сукоба интереса при вршењу јавних функција је једна од најзначајнијих сегмената борбе против корупције сваког друштва, јер многи сматрају сукоб интереса предворјем корупције. Материјално правни основ за одлучивање Агенције у материји сукоба интереса представља Устав РС и Закон о Агенцији. Имајући у виду наведено, сукоб интереса је уставна категорија и Агенција је једина надлежна да, на основу чл. 5. у вези чл. 1. Закона о Агенцији, одлучује о сукобу интереса при вршењу јавних функција.

Сектор за решавање о сукобу интереса на основу своје надлежности и резултата рада доприноси да се онемогућавањем недозвољене кумулације функција, санкционисањем функционера који не поштују законске одредбе о сукобу интереса повећа свест свих учесника друштвеног живота како функционера, тако и носилаца јавних овлашћења у ефикасној борби против корупције.

2.3. Остали резултати

- ✓ У извештајном периоду Сектор за решавање о сукобу интереса окончао је укупно 1.615 поступака, и то на следећи начин:
 - дато је 318 мишљења о спровођењу закона;
 - донето је 188 решења о давању сагласности за вршење друге јавне функције, односно за обављање другог посла или делатности, за чланство у органима удружења, за заснивање радног односа или пословне сарадње после престанка јавне функције – пантофлажа;
 - 191 предмет је окончан обавештавањем странака да нема сметње за истовремено обављање другог посла или делатности, за чланство у органима удружења, за заснивање радног односа, односно пословне сарадње након престанка јавне функције у смислу чл. 30, 31, 34. и 38. Закона о Агенцији;

- 28 поступака окончано је обавештавањем странака да нема сметње да врше другу јавну функцију, у смислу чл. 28. Закона о Агенцији;
- донето је 106 решења о одбијању захтева за давање сагласности за вршење друге јавне функције, односно другог посла или делатности (од тог броја, у 20 случајева утврђена је неспојивост вршења јавне функције са обављањем посла или делатности);
- дато је 40 мишљења о разрешењу сукоба интереса по захтеву функционера за давање мишљења о сумњи у постојање сукоба интереса, поднетих у смислу чл. 32. Закона о Агенцији;
- донето је 35 решења којим је утврђена повреда закона и изречена мера јавног објављивања препоруке за разрешење функционера;
- донето је 50 решења којима је утврђена повреда закона и изречена мера јавног објављивања одлуке о повреди закона;
- донета су 34 решења којима је утврђена повреда одредаба чл. 28. Закона о Агенцији и констатован престанак функције по сили закона, од којих је у пет случајева истим решењем изречена и мера упозорења, а у једном је изречена и мера јавног објављивања одлуке о повреди закона;
- донета су 234 решења којима је утврђена повреда закона и изречена мера упозорења функционерима;
- 9 поступака окончано је обавештењем функционера да пренесе право пословођења, односно управљачка права, и достављањем доказа о поступању функционера по обавештењу.
- 62 поступка окончана су закључцима о одбацивању захтева због неблагоприятности или непотпуности;
- 93 поступка окончано је закључком о обустави;
- 231 поступак решен је на други начин (обавештавањем странака да је Агенција у претходном поступку утврдила да не постоје разлози за вођење поступка пред Агенцијом, обавештењем функционера да Агенција није надлежна за поступање, обавештењем надлежног јавног тужилаштва и др.)

2.4. Осврт на стање у релевантној области

Сектор за решавање о сукобу интереса је у 2016. години примио 17,42% више пријава од грађана у односу на 2015. годину (337 према 287), што указује да су грађани препознали рад и надлежности Агенције, као и да их погађа ширење неодговорности функционера који су обавезни да своје функције савесно врше у јавном интересу. Пријаве се, у највећем броју случајева односе на постојање сумње у сукоб интереса при вршењу јавних функција, односно пријављују се ситуације у којима су функционери искористили јавну функцију за стицање било какве користи или погодности за себе или повезано лице, и на недозвољену кумулацију функција.

У извештајном периоду највећи број мера и одлука Агенције, укупно 130, изречено је функционерима због кумулације функција¹⁴, док су друге по бројности мере изречене функционерима због ситуација које представљају сукоб интереса и непотизам¹⁵, којих је било 87.

Агенција је од укупно 130 одлука којима је утврђена повреда одредаба чл. 28. Закона о Агенцији изрекла 6 мера јавног објављивања одлуке о повреди Закона о Агенцији, 90 мера

¹⁴ Повреда чл. 28. Закона о Агенцији.

¹⁵ Повреда чл. 27. и 32. Закона о Агенцији.

упозорења и донето је 34 решења којима је утврђен престанак друге јавне функције по сили закона (од којих је у 4 случаја истим решењем изречена и мера упозорења).

Због непреношења управљачких права у привредном друштву¹⁶, Агенција је изрекла 40 мера и то три мере јавног објављивања препоруке за разрешење, 12 мера јавног објављивања одлуке о повреди Закона о Агенцији и 25 мера упозорења.



У ситуацијама које представљају сукоб интереса и непотизам, Агенција је од укупно 87 мера изрекла 29 мера јавног објављивања препоруке за разрешење са јавне функције, 24 мера јавног објављивања одлуке о повреди Закона о Агенцији и 34 мера упозорења.



У погледу изречених мера јавног објављивања препорука за разрешење због повреде Закона о Агенцији у ситуацијама које представљају сукоб интереса, 23 мере изречене су функционерима који своје функције врше у установама система образовања и васпитања (предшколске установе, основне и средње школе и високошколске установе), четири мере су изречене функционерима у органима здравствених установа, четири мере су изречене чла-

¹⁶ Повреда чл. 35. Закона о Агенцији.

новима општинског већа, једна директору и две члановима надзорног одбора јавног предузећа, једна председнику општине. При томе се највећи број случајева односи на ситуације у којима функционер користи јавну функцију ради пријема у радни однос повезаног лица (26).

Агенција је у пет случајева уважила жалбе функционера тако што је уместо мере јавног објављивања препоруке за разрешење изрекла четири мере упозорења и једну меру јавног објављивања одлуке о повреди Закона о Агенцији.

Одбор Агенције је, поступајући по жалбама функционера, у једном случају поништио меру јавног објављивања препоруке за разрешење и у једном случају је изречену меру јавног објављивања препоруке за разрешење преиначио на меру јавног објављивања одлуке о повреди Закона о Агенцији.

Надлежни органи су поступали по 25 извршних решења Агенције и донели одлуке којима се утврђује престанак друге јавне функције.

Поступајући по жалбама функционера изјављеним против решења којима се утврђује престанак друге јавне функције Одбор Агенције је у једном случају поништио решење о престанку друге јавне функције и у једном случају вратио предмет Агенцији на поновни поступак, који је у току. У два поступка није протекао рок за жалбу, и у два поступка није протекао рок за поступање надлежног органа по решењу.

По извршности одлука Агенције којима су одбијени захтеви за давање сагласности за вршење друге јавне функције, односно обављање другог посла или делатности, 90 функционера је престало са истовременим вршењем неспојивих јавних функција, односно обављањем посла, делатности, што изражено у процентима износи 96,77% од броја извршних одлука Агенције (93). Само у три случаја функционери су, по извршности одлуке Агенције, наставили са истовременим вршењем неспојивих јавних функција, због чега је против њих Агенција по службеној дужности покренула поступке за одлучивање о повреди одредаба Закона о Агенцији.

Против коначних одлука Агенције којима су одбијени захтеви за давање сагласности за вршење друге јавне функције, односно обављање другог посла или делатности три функционера су поднела тужбу Управном суду.

Поступајући по жалбама функционера изјављеним против решења којима је одбијен захтев за давање сагласности за вршење друге јавне функције, односно обављање другог посла или делатности Агенција је уважила једну жалбу функционера и дала сагласност, Одбор Агенције је поништио четири решења, у једном случају је уважио жалбу и преиначио одлуку тако што је дао сагласност за вршење друге јавне функције, у једном случају је уважио жалбу и предмет вратио на допуну. У шест поступака у току је поступак по жалбама функционера изјављеним против решења којима је одбијен захтев за давање сагласности за вршење друге јавне функције, односно обављање другог посла или делатности.

У извештајном периоду заведена су укупно 1.761 нових предмета и то на основу:

- 800 захтева за давање сагласности (за вршење друге јавне функције, односно другог посла или делатности, за чланство у органима удружења, за заснивање радног односа или пословне сарадње након престанка јавне функције – пантофлажа);
- 368 захтева за давање мишљења о спровођењу Закона о Агенцији и других прописа који регулишу материју сукоба интереса;

- покренуто је 570 поступака ради утврђења повреде закона и то 337 на основу поднетих пријава, 233 по службеној дужности¹⁷;
- 19 поступака ради преноса управљачких права, у складу са одредбама чл. 35. Закона о Агенцији;
- четири захтева за добијање података.



Највећи број поступака, укупно 220 (100 на основу пријаве и 120 по службеној дужности), покренуто је због сумње на постојање повреде одредаба чл. 28. Закона о Агенцији, против функционера који другу јавну функцију или више јавних функција врше без сагласности Агенције, док су други по бројности поступци покренути против функционера због сумње на постојање повреде одредаба чл. 27. и 32. Закона о Агенцији, у ситуацијама које представљају сукоб интереса и непотизам, којих је покренуто 163 (125 на основу пријаве и 38 по службеној дужности).

Представници Сектора учествовали су на семинарима који су одржани у 26 општина и градова Србије у вези са упознавањем функционера, између осталог, и са правима и обавезама у вези са сукобом интереса.

2.5. Поступци по захтевима за покретање прекршајног поступка

Због повреда одредаба Закона о Агенцији у области сукоба интереса поднето је укупно осам захтева за покретање прекршајних поступака, од којих је пет поднето због прекршаја из чл. 79. ст. 1. тач. 1. Закона о Агенцији, против функционера који су прихватили другу јавну функцију без сагласности Агенције (чл. 28), док су три поднета због прекршаја из чл. 79. ст. 2. тач. 1. истог закона против одговорног лица у државном органу и организацији, органу територијалне аутономије, локалне самоуправе, јавне службе или другом правном лицу које врши јавна овлашћења, које Агенцији није доставило сва документа и информације у прописаном року (чл. 25. ст. 2).

¹⁷ У 2016. години Сектор је примио 100% више захтева за сагласност у односу на 2015. годину, што је резултат изборне године, као и повећане свести функционера и све бољег познавања обавеза прописаних Законом о Агенцији. Сектор је на адекватан начин том изазову одговорио, што је резултирало повећаним бројем мериторних одлука, које су исказане као кључни резултати, а са друге стране узроковало је мањи број провера по службеној дужности функционера у вези са вршењем више функција и спречавањем сукоба интереса у односу на планиране резултате.

У извештајном периоду Агенцији су од стране прекршајних судова у 29 поступака достављене првостепене пресуде којима се утврђује одговорност функционера за учињени прекршај тако што је изречено осам новчаних казни (две у висини законом прописаног минимума од 50.000,00 динара, једна у висини од 100.000,00 динара - казна за правно лице због повреде чл. 35. Закона о Агенцији, једна у висини од 70.000,00 динара - казна за функционера због повреде чл. 38. Закона о Агенцији, једна у висини од 30.000,00 динара, једна у висини од 25.000,00 динара и једна у висини од 20.000,00 динара, једна у висини од 5.000,00 динара) и четири опомене.

По жалби функционера Прекршајни апелациони суд је у два случаја преиначио првостепену пресуду тако што је, уместо две изречене новчане казне у висини од по 50.000,00 динара у једном случају изрекао опомену и у једном случају обуставио поступак.

Петнаест поступака окончано је доношењем решења којим се утврђује да је наступила апсолутна застарелост вођења прекршајног поступка, и то на основу 13 захтева за покретање прекршајног поступка поднетих у 2015. години и два захтева поднета у 2014. години.

2.6. Поступање других органа јавне власти након обраћања Агенције

У извештајном периоду поднето је 15 иницијатива, на основу извршних мера јавног објављивања препоруке за разрешење које су донете у току 2016. године, у поступцима покренутим у току 2014, 2015. и 2016. године. Надлежни органи су разрешили два функционера и то, једног директора здравствене установе и једног члана општинског већа.

У пет поступака у току је рок за поступање по иницијативи, у пет случајева надлежни орган је одбио да разреши функционера, у једном случају функционер је разрешен пре достављања иницијативе и у два случаја је јавна функција престала због спроведених локалних избора. У 18 поступака решења нису извршена, односно нису послате иницијативе органима.

Надлежни орган је разрешио и једног директора туристичке организације, поступајући по иницијативи за разрешење на основу мере јавног објављивања препоруке за разрешење која је донета у 2015. години.^{18 19}

Карактеристичан пример из праксе

У поступку покренутом по службеној дужности против функционера, председника Надзорног одбора ЈКП, утврђено је да није у року од 30 дана од дана именовања на јавну функцију, пренео своја управљачка права у привредним друштвима чији је власник, односно сувласник, на правно или физичко лице које није повезано, да их оно, у своје име, а за рачун функционера, врши до престанка јавне функције¹⁸, као и да је за време вршења наведене јавне функције привредно друштво, чији је био сувласник, закључило уговор са ЈКП, ради набавке материјала за зимску службу, а да о сукобу интереса који је имао у наведеној ситуацији није обавестио Агенцију¹⁹.

Против решења функционер је изјавио жалбу која је решењем Одбора Агенције одбијена као неоснована, чиме је одлука Агенције постала коначна. У току је достава другостепене одлуке функционеру.

¹⁸ Супротно одредби чл. 35. ст. 1. Закона о Агенцији.

¹⁹ Супротно одредбама чл. 27. и 32. ст. 1. Закона о Агенцији.

3. СЕКТОР ЗА КОНТРОЛУ ФИНАНСИРАЊА ПОЛИТИЧКИХ АКТИВНОСТИ

3.1. Кључни резултати

- ✓ У 2016. години обављена је контрола годишњих финансијских извештаја (у даљем тексту: ГФИ) за 2015. годину.
- ✓ Сачињен је и објављен Извештај о контроли финансирања политичких субјеката у 2015. години²⁰.
- ✓ Сачињен је и објављен Извештај о контроли трошкова изборне кампање 2016. године²¹.

3.2. Остали резултати

- ✓ Поред 16 политичких субјеката за које су налази контроле објављени у Извештају о контроли финансирања политичких субјеката у 2015. години, извршена је контрола ГФИ још три политичке странке;
- ✓ Израђена је статистичка анализа поступања Агенције и поступања прекршајних судова у случајевима повреде одредаба Закона о финансирању политичких активности (у даљем тексту: Закон)²² који се односе, пре свега, на обавезу политичких субјеката да Агенцији подносе годишње финансијске извештаје и извештаје о трошковима изборних кампања.

3.3. Значај

Један од најпоузданијих показатеља развијености антикорупцијске свести савременог друштва је транспарентност финансирања редовног рада и изборних кампања²³ политичких субјеката (политичких странака, коалиција и група грађана). Контролом финансирања политичких субјеката Агенција, као самосталан државни орган, независан од економских и политичких центара моћи, доприноси санкционисању политичких субјеката који не поштују законске одредбе, као и поштовању међународних стандарда у овој области.

²⁰ Извештај о контроли финансирања политичких субјеката у 2015. години садржи налазе контроле ГФИ 11 политичких странака и пет група грађана. Доступно на: <http://www.acas.rs/finansiranje-politickih-subjekata/>.

²¹ Извештај о контроли трошкова изборне кампање у 2016. години садржи налазе контроле извештаја о трошковима изборне кампање за изборе за народне посланике у Народну скупштину Републике Србије за седам политичких субјеката и налазе контроле извештаја о трошковима изборне кампање за изборе за посланике у Скупштину АП Војводине за четири политичка субјекта. За контролисане политичке субјекте наведени су упоредни подаци о врстама прихода односно расхода за 2013, 2014. и 2015. годину. Други извештај обједињује налазе контроле трошкова изборних кампања политичких субјеката у 2016. години. Преглед могућих повреда Закона саставни је део оба извештаја. Доступно на: <http://www.acas.rs/finansiranje-politickih-subjekata/>.

²² Анализа је доступна на: www.acas.rs/wp-content/uploads/2012/06/Analiza-postupanja-prema-ZoFPA.pdf.

²³ Из Препоруке 1516 Парламентарне скупштине Савета Европе из 2001. године. Доступно на: www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16907&lang=en.

3.4. Контрола годишњих финансијских извештаја политичких субјеката²⁴

Све регистроване политичке странке, као и групе грађана које имају представнике у представничким телима, биле су дужне да Агенцији поднесу ГФИ који садржи финансијске показатеље за редован рад и трошкове изборних кампања у 2015. години.

У 2016. години 210 политичких субјеката (102 политичке странке и 108 група грађана) било је у обавези да достави ГФИ за 2015. годину.

Законску обавезу у року испунио је 97 политички субјект (45,24%), тј. 67 политичке странке (69,07% политичких странака) и 30 група грађана (30,93% група грађана које имају освојене мандате).

Политички субјекти који су били дужни да поднесу ГФИ за 2013, 2014. и 2015. годину

ВРСТА ПОЛИТИЧКОГ СУБЈЕКТА	2013		2014		2015	
ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ	97	46,41%	96	45,93%	102	48,57%
ГРУПЕ ГРАЂАНА	112	53,59%	113	54,07%	108	51,43%
УКУПНО	209	100,00%	209	100,00%	210	100,00%

Политички субјекти који су поднели ГФИ за 2013, 2014. и 2015. годину

ВРСТА ПОЛИТИЧКОГ СУБЈЕКТА	2013		2014		2015	
ПОЛИТИЧКЕ СТРАНКЕ	70	33,49%	62	26,66%	67	69,07%
ГРУПЕ ГРАЂАНА	22	10,53%	29	13,88%	30	30,93%
УКУПНО	92	44,02%	91	43,54%	97	45,24%

Политичке странке, посебно парламентарне, и даље показују већи степен одговорности од група грађана када је реч о подношењу ГФИ Агенцији. Готово две трећине политичких странака, а свега четвртина група грађана је испунила законску обавезу и у року поднела ГФИ за 2015. годину.

Политичке странке које нису поднеле ГФИ за 2015. годину најчешће су оне које немају или имају мало освојених мандата.

Већина група грађана које нису поднеле ГФИ за 2015. годину су оне које су самостално или у коалицији освојиле мали број мандата, најчешће у скупштинама општина и/или скупштинама градских општина.

²⁴ Агенција је од групе грађана Двери Београд, која није имала ову обавезу да достави ГФИ за 2015. годину јер није освојила мандате, примила збирни извештај за пет група грађана: Двери за живот Аранђеловца, Двери за живот Звездаре, Двери Земун, Двери Пожега и Двери за живот Сремских Карловаца. Истовремено је обавестила Агенцију да је наведена група грађана као политичка организација, формално престала са радом дана 29. децембра 2015. године. Такође, група грађана Трећа Србија која није освојила мандате поднела је ГФИ. Контролом је утврђено да је ова група грађана примила средства из буџета града Новог Сада и у 2015. години, а која заправо припадају групи грађана Двери за живот Новог Сада.

3.5. Мониторинг и контрола извештаја о трошковима изборних кампања

Агенција је организовала мониторинг изборних активности свих политичких субјеката²⁵ који су 2016. године учествовали на изборима за народне посланике РС, посланике АПВ, одборнике скупштина градова, градских општина и општина²⁶. Мониторинг је трајао од 21. марта²⁷ до 24. априла 2016. године у коме је било ангажовано 134 људи. Посматрачи су водили евиденцију о уоченим јавним догађајима, подељеном изборном материјалу, јавном оглашавању, као и оглашавању у локалним електронским и штампаним медијима.

За обављање послова контроле трошкова изборних кампања спроведених током 2016. године утрошено је 3.750.219,38 динара (72,11%), док је преосталих 5.317.780,62 динара враћено у буџет Републике Србије.

3.6. Преглед неправилности утврђених у контроли ГФИ за 2015. годину

Контролом Годишњег финансијског извештаја за 2015. годину и контролом извештаја о трошковима изборних кампања организованим поводом избора одржаних 2016. године уочена су одређена понашања политичких субјеката која, са једне стране, указују на повреде појединих одредаба Закона, а са друге стране истичу одређене појаве које се у појединачним случајевима јављају у финансијском пословању политичког субјекта.

Најчешћа повреда Закона огледа се у неподношењу Агенцији, како годишњег финансијског извештаја, тако и извештаја о трошковима изборних кампања. Иако је законском одредбом јасно прописано да су све политичке странке као и политички субјекти који имају представнике у представничким телима, дужни да, у законом прописаном року, подносе годишњи финансијски извештај, као и извештај о прилозима и имовини уз претходно прибављено мишљење овлашћеног ревизора за сваку календарску годину, одређени број политичких субјеката није испунио ову законску обавезу за 2015. годину. Са друге стране, иако закон одређује да су сви политички субјекти који учествују у изборној кампањи дужни да Агенцији поднесу извештај о трошковима изборне кампање у прописаном року, поједини политички субјекти то нису учинили, што представља прекршај кажњив у складу са одредбама Закона.

Вођење евиденције о прилозима, поклонима и пруженим услугама без накнаде, односно под условима који одступају од тржишних, као и евиденције о имовини је такође законска обавеза политичких субјеката и представља предуслов за сачињавање Годишњег финансијског извештаја. Уочено је да неки политички субјекти нису водили прописане евиденције, док су поједине евиденције некомплетне и не садрже хронолошки исказане све податке.

Када говоримо о коришћењу средстава прибављених за финансирање редовног рада у години за коју се извештај подноси, законом је наложена обавеза политичком субјекту да најмање 5% укупних јавних средстава користи за стручно усавршавање и оспособљавање, међународну сарадњу и рад са чланством. Овде се може уочити да поједини политички субјекти нису уопште трошили јавна средства за прописану намену, или нису били у могућности да их потроше због непрекидне блокаде рачуна, као и да су их трошили за ту намену, али не у

²⁵ Закон као политичке субјекте препознаје коалиције, политичке странке и групе грађана.

²⁶ Избори за Скупштину градске општине Севојно и скупштине општине Аранђеловац, Бор, Врбас, Ковин, Косјерић, Костолац (Пожаревац), Лучани, Мајданпек, Мионица, Неготин, Оџаци и Пећинци нису одржани 2016. године.

²⁷ Тада су активности коалиција, странака и група грађана на терену постале интензивније, а изборни материјал видљивији.

проценту који одређује Закон. И најзад, има случајева да је у Годишњем финансијском извештају приказан утрошак јавних средстава за рад са чланством, стручно усавршавање и међународну сарадњу који се, иако је виши од законског минимума, не може, према описаној намени, сматрати наменски потрошеним средствима у складу са Законом.

Један од видова финансирања политичких субјеката остварује се преко давања физичких и правних лица. Свако давање које на годишњем нивоу прелази износ просечне месечне зараде, политички субјекат је дужан да објави на интернет презентацији у року од осам дана од када је вредност давања (прилог, чланарина) премашила износ једне просечне месечне зараде. Уколико политички субјекат није јавно објавио давање које је био дужан да објави на интернет презентацији, учинио је прекршај кажњив у складу са одредбама Закона.

Закон прописује ко може бити давалац прилога политичком субјекту. Упркос чињеници да је, између осталог, удружењу забрањено финансирање политичког субјекта, контролом је уочено да су одређени политички субјекти били финансирани од стране удружења. Незаконито стечена средства, политичка странка није у законом прописану року вратила субјекту од кога је средства примила, нити их је пренела на рачун буџета Републике Србије, уколико је уплатилац средстава престао да постоји, те на тај начин није поступила у складу са Законом.

Иако је законом одређена намена коришћења средстава прибављених за финансирање редовног рада, контролом је уочено да су поједине политичке странке, ненаменски користиле средства и давале позајмице привредним друштвима или удружењима. Ова појава је уочена и претходних година.

Исто тако, уочена је и појава финансирања политичких субјеката од стране физичких лица по основу уговора о зајму.

Један број политичких субјеката није приказао све приходе које је имао у току изборне кампање, док други нису приказали све трошкове. Најчешће се ради о случајевима неприказивања трошкова јавних догађаја и трошкова оглашавања, као и о неприказивању прилога, које су политички субјекти примили од физичких и правних лица. И овај вид понашања представља прекршај кажњив у складу са одредбама Закона.

Треба имати у виду да се сва средства намењена за финансирање изборне кампање уплаћују на рачун отворен за ту намену, као и да се сва плаћања трошкова изборне кампање врше са тог рачуна. Ако за потребе изборне кампање политички субјекат узме кредит, мора га отплатити средствима са тог рачуна. По истеку кампање, изборни рачун више није рачун на који се могу прикупљати средства и плаћати обавезе настале у кампањи, те тако следи да се кредит узет за финансирање изборне кампање може отплатити средствима која су прикупљена за редован рад и која се налазе на, за ту намену, отвореном рачуну. А у том случају, може се говорити о прекршају који представља ненаменско коришћење средстава за редован рад.

Примећено је да је министарство надлежно за послове финансија, након проглашења изборне листе извршило уплату средстава из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање политичком субјекту, а да политички субјекат није дао изјаву о коришћењу средстава из јавних извора за покриће трошкова изборне кампање и није положио изборно јемство. Ова незаконито уплаћена средства из јавних извора политичком субјекту, довела су у повлашћен положај тог субјекта у односу према другим учесницима изборног процеса.

Настављена је и пракса која се огледа у томе да већи број политичких субјеката не измирује обавезе према повериоцима за пружене услуге у току изборне кампање.

3.7. Захтеви за покретање прекршајних поступака и решења о губитку права на добијање средстава из јавних извора намењених за финансирање редовног рада политичких субјеката

У 2016. години поднето је укупно 407 захтева за покретање прекршајног поступка због различитих повреда Закона, што је два пута више од броја поднетих захтева у 2015. години.



Највећи број захтева, укупно 235, Агенција је поднела због неподношења годишњег финансијског извештаја. Укупно 54 захтева поднето је због недостављања овог извештаја за 2012. годину, 35 захтева односи се на 2013. годину, 54 на 2014. годину и 92 на неподношење годишњег финансијског извештаја за 2015. годину.

На основу правноснажних пресуда, Агенција је у 2016. години донела 22 решења којима политички субјекти губе право на добијање средстава из јавних извора намењених за финансирање редовног рада у 2017. години.

3.8. Обука и сарадња са политичким субјектима и другим институцијама

У оквиру међународне сарадње, представници Сектора одржали су билатерални састанак са словеначким експертом Јуријем Топлаком током маја 2016. године, који је организован са циљем добијања квалитативне и квантитативне анализе ефеката примене Закона. Након извршене анализе, представљен је Извештај о примени Закона о финансирању политичких активности, који поред осталог садржи и препоруке експерта.

Карактеристичан пример из праксе

Уочена је интересантна појава, да део јавних средстава која су одређеном политичком субјекту уплаћивана по основу освојених мандата на локалним изборима, користи правно лице које није учествовало на изборима, а које има како исто овлашћено лице, односно заступника, тако и заједнички рачун са тим политичким субјектом. Потом, то правно лице преузима обавезу политичког субјекта и, иако нема законску обавезу, уместо њега подноси годишњи финансијски извештај.

4. СЕКТОР ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ

4.1. Процена ризика корупције у прописима

4.1.1. Кључни резултат

- ✓ Процена ризика корупције у прописима, исказана у мишљењима Агенције, представља једну од заступљених тема приликом расправа о предлозима закона у Народној скупштини, а поједина министарства наставила су праксу достављања нацрта закона Агенцији ради прибављања мишљења о процени ризика корупције иако им то није формална обавеза.

4.1.2. Остали резултати

- ✓ Примењујући Методологију за процену ризика корупције у прописима²⁸, Агенција је израдила 13 мишљења о процени ризика корупције у одредбама нацрта и предлога закона.
- ✓ Агенција је припремила иницијативу за допуне Закона о донацијама и хуманитарној помоћи у којој су дате препоруке за отклањање ризика корупције у делу који се односи на донације органима јавне власти.
- ✓ Агенција је припремила иницијативу за допуне Закона о политичким странкама.
- ✓ Агенција је припремила анализу ризика од корупције у правном оквиру којим се уређује област царина.
- ✓ Одржано је 18 обука о процени ризика корупције у прописима у 16 градова за запослене у министарствима, покрајинским органима и градским, односно општинским управама, ангажованим на пословима припреме прописа.

4.1.3. Значај

Ризик корупције у пропису постоји уколико поједине одредбе пружају могућност или подстичу настанак корупције. За настанак ризика корупције у прописима није пресудна намера предлагача и доносилаца. Наиме, ови ризици могу настати и услед непажње предлагача или доносилаца прописа.

Циљ процене ризика корупције у прописима, као превентивне мере, јесте да се доношењем јасних, прецизних и образложених прописа сузи простор за настанак корупције у областима које се тим прописима уређују. Када процена ризика корупције постане обавезни део процеса припреме и доношења прописа, до чега би требало да дође током 2017. године, предлагачи ће морати да воде рачуна о избегавању ових ризика од самог почетка процеса. Уједно, имајући у виду да отклањање ризика корупције доприноси јаснијим, једноставнијим и конзистентнијим нормативним решењима, примена ове мере имала би значаја и за унапређење квалитета прописа. Поред доприноса заштити јавног интереса услед отклањања коруптивних ризика, примена ове мере допринела би и квалитету јавних расправа, код којих је фокус, по правилу, на питањима која се тичу партикуларних интереса појединих група.

²⁸ Агенција је 2013. године израдила Методологију за процену ризика корупције у прописима коју примењује као интерни акт.

4.1.4. Осврт на стање у релевантној области

Током 2016. године, Агенција је израдила мишљења о процени ризика корупције у одредбама девет нацрта и четири предлога закона којима се уређују питања предвиђена стратешким документима у области борбе против корупције. Поједина министарства, пре свих Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, наставила су праксу достављања нацрта закона Агенцији ради прибављања мишљења о процени ризика корупције. Наиме, различита министарства упутила су током 2016. године укупно пет нацрта закона на мишљење Агенцији.

Агенција је сва мишљења, која садрже налазе и препоруке за унапређења текста анализираних нацрта и предлога закона, доставила министарствима и ресорним скупштинским одборима, те представила јавности на својој веб презентацији. Неке од препорука које се односе на нацрте и предлоге закона који су у међувремену донети усвојене се делимично или у целини. Међутим, у свим овим законима остала су извесна решења која садрже коруптивне ризике.

Број мишљења о процени ризика корупције у овој години мањи је у односу на 2015. годину.²⁹ Основни разлог за то је чињеница да од марта 2016. године, када су расписани избори за народне посланике, до октобра 2016. године, када је одржана Прва седница Другог редовног заседања Народне скупштине, практично није било законодавне активности.

Иако још увек није обавезни елемент процеса израде прописа, процена ризика корупције била је и током 2016. године заступљена приликом расправа о предлозима закона у Народној скупштини. Наиме, народни посланици су приликом расправе о три од четири предлога закона који су током 2016. године разматрани, а били су предмет анализе, користили мишљења Агенције о процени ризика корупције.

На квалитет предложених закона у великој мери утиче и начин на који се они припремају. Не тако ретко Влада упућује предлоге закона у скупштинску процедуру без претходно спроведене јавне расправе. С друге стране, и када дође до спровођења јавних расправа, често се дешава да се примедбе и сугестије заинтересоване јавности не узму у обзир, као и да министарства у извештајима о спроведеним јавним расправама не образложе на који начин су дате сугестије и предлоге разматрали и да ли су и у којој мери те сугестије и предлоге прихватили. На крају, на квалитет законских решења негативно утиче и пракса доношења закона по хитном поступку. Без обзира на то што би доношење закона по хитном поступку требало да представља изузетак, Народна скупштина је и у 2016. години наставила тренд доношења већине закона на овај начин. Наиме, од укупно донетих 88 закона током 2016. године, Народна скупштина донела је чак 51 закон у хитној процедури. На овај начин, јавност је онемогућена да на адекватан начин учествује у доношењу већине нових закона. У циљу отклањања ових недостатака и проблема у пракси, Агенција је у априлу 2016. године формулисала препоруке Влади и Народној скупштини за измене Закона о државној управи, Пословника Владе и прописа којима се уређује рад Народне скупштине.³⁰

²⁹ Током 2015. године Агенција је израдила мишљења о процени ризика корупције у одредбама 17 нацрта и 11 предлога закона којима се уређују питања предвиђена стратешким документима у области борбе против корупције.

³⁰ Агенција за борбу против корупције, *Јавне расправе и доношење закона по хитном поступку*, доступно на: <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2016/04/Hitan-postupak-i-javne-rasprave-final-.pdf?pismo=lat>

Током 2016. године, као и претходних година, најчешћи недостаци и ризици корупције у анализираним нацртима и предлозима закона били су недовољно јасне одредбе, давање широких дискреционих овлашћења органима јавне власти приликом њихове примене и препуштање министарствима да одређена питања ближе уреде подзаконским актима, иако би та питања морала бити уређена законским одредбама. На овај начин, органима јавне власти који треба да примењују овакве одредбе пружа се прилика да то чине по сопственом нахођењу, чиме се повећава могућност за злоупотребе. Такође, услед чињенице да се подзаконским актима не могу уређивати питања која је нужно уредити законским одредбама, у пракси низ значајних питања није у потпуности регулисан.

4.1.5. Анализа прописа

Процена ризика корупције још увек није обавезни елемент процеса израде прописа. Новим Законом о Агенцији, чије доношење се након више одлагања очекује током 2017. године, Агенцији ће бити поверено да пропише Методологију за процену ризика корупције у прописима, коју ће сви предлагачи примењивати. Поред тога, сви органи државне управе, надлежни за припрему закона којима се уређују питања предвиђена стратешким документима у области борбе против корупције, биће дужни да нацрте тих закона доставе на мишљење Агенцији. На крају, Влада ће имати обавезу да мишљења Агенције, уз предлоге закона, доставља Народној скупштини, као и да у образложењу предлога закона наведе да ли су разматране препоруке Агенције, те да, у случају да нека од препорука није усвојена, објасни који су разлози за то. На овај начин, Агенција ће проверавати да ли су предлагачи применили Методологију приликом припреме нацрта закона и процењивати да ли у појединачним одредбама тих нацрта постоје ризици корупције.

4.2. План интегритета

4.2.1. Кључни резултат

- ✓ Израђена је апликација потребна за израду и спровођење плана интегритета у другом циклусу, која садржи 42 нацрта (модела) плана интегритета и 74 различите области ризичне за настанак корупције у јавном сектору, као и унапређену методологију за процену ризика.

4.2.2. Остали резултати

- ✓ Објављивањем Смерница³¹ за израду и спровођење плана интегритета и слањем корисничког имена и лозинке свим институцијама које су обвезници израде, почео је други циклус израде плана интегритета;
- ✓ Одржане су 32 обуке у 31 општини и граду на територији Републике Србије о појму, значају плана интегритета, сврси доношења и начину израде овог документа, којима је присуствовало 1.494 учесника из 979 институције;
- ✓ У сарадњи са Службом за управљање кадровима Владе Републике Србије одржане су две обуке о плановима интегритета за 21 представника органа јавне власти;

³¹ „Службени гласник РС“, бр. 95/16.

- ✓ За потребе израде плана интегритета у другом циклусу, израђен је кратак едукативни филм „Како да се укључите у израду плана интегритета у вашој институцији“ - Попуњавање упитника;
- ✓ Израђен је сет докумената – модела аката потребних за израду плана интегритета, који су објављени на интернет страни Агенције;
- ✓ Пружање подршке институцијама кроз свакодневно давање потребних информација путем мејла, телефона и израде дописа;
- ✓ На конференцијама, округлим столовима, семинарима одржаним у току 2016. године, представљено је искуство Агенције о увођењу плана интегритета у јавни сектор Републике Србије.

4.2.3. Значај

План интегритета је интерни, институционални антикорупцијски механизам који се састоји од процеса самопроцене ризика за настанак корупције и других неправилности и на спровођење мера које треба да доведу до отклањања уочених ризика.

Осим значаја који план интегритета треба да има за сваку појединачну институцију (и то само уколико се адекватно изврши процена ризика и уколико се спроведу предвиђене мере), планови интегритета представљају значајан извор информација о стању интегритета јавног сектора, односно о постојању одређених заједничких и системских проблема у појединим областима.

У циљу уједначеног и што квалитетнијег приступа у процесу израде и спровођења плана интегритета, Агенција прописује и константно унапређује методологију према којој институције јавног сектора треба да врше процену ризика, односно према којој треба да израђују и спроводе овај документ.

4.2.4. Осврт на стање у релевантној области

План интегритета није статичан документ, већ документ који захтева периодично преиспитивање у складу са променама које се дешавају у нормативном, институционалном, организационом и кадровском нивоу унутар и ван институције. План интегритета је цикличан процес и одвија се сваке треће године. На тај начин Агенција може да прати трендове настанка и промене ризика у дефинисаним областима у нацрту (моделу) плана интегритета у којима се процењују ризици од корупције и других неправилности, као и напредовање институција у јачању интегритета односно јачању њихових антикорупцијских капацитета. На основу искуства у изради методологије и дефинисању нацрта планова интегритета у првом циклусу, као и на основу теренске контроле квалитета израде и спровођења плана интегритета, Агенција је унапредила методологију израде плана интегритета, као и структуру и садржину нацрта (модела) плана интегритета. Методологија и начин израде нацрта (модела) планова интегритета детаљније су описани у годишњем извештају Агенције из 2016. године. Овде ћемо направити само кратак осврт на то, у чему се огледа нова методологија израде плана интегритета. Новина у односу на претходну методологију на основу које су институције израђивале план интегритета у првом циклусу, односи се на то што институције сада врше процену интензитета ризика од корупције у датом процесу, односно процену

вероватноће (извесности) настанка ризика у датом процесу и процену утицаја (штете) који ризици могу имати по институцију. Полазна основа је опис ризичног процеса, где је наведено који се то облици корупције могу јавити услед различитих нормативних, кадровских и практичних недостатака. Затим, свака институција процењује постојеће стање, односно које мере институција већ има и примењује, а које су могу сматрати одређеном врстом препреке за појаву неког од облика корупције, потом се процењује интензитет ризика и на крају се планирају и дефинишу мере за отклањање ризика. Поред тога, одређује се рок и одговорно лице за спровођење планираних мера.

У циљу унапређења садржине нацрта (модела) плана интегритета и мапирања ризичних процеса за судове и тужилаштва, Агенција је, у складу са мерама из Националне стратегије за реформу правосуђа за период 2013–2018. године и пратећег Акционог плана, одржала неколико радних састанака са две радне групе које су чинили представници судова и Вишеког савета судства и представницима јавних тужилаштва и Државног већа тужилаца. На основу наведене сарадње мапирани ризични процеси, а идентификоване постојеће мере за управљање ризиком, чије присуство институције процењују, саставни су део нацрта (модела) планова интегритета које ће користити судови и тужилаштва.

Такође је израђен посебан софтвер, односно апликација, која ће институцијама олакшати начин израде плана интегритета, а Агенцији начин праћења и вршења надзора над изградом и спровођењем плана интегритета. Свим институцијама достављено је корисничко име и лозинка како би могли приступити изради плана интегритета у другом циклусу.

4.2.5. Почетак другог циклуса израде плана интегритета

Други циклус израде плана интегритета почео је у децембру 2016. године, даном објављивања Смерница и слањем корисничког имена и лозинке свим институцијама које су у обавези да израде план интегритета.

Како је методологија израде плана интегритета унапређена и у складу са методологијом измењена садржина нацрта (модела) плана интегритета у односу на први циклус његове израде, активности Одсека у току 2016. године биле су усмерене на израду софтвера односно апликације за израду и спровођење плана интегритета, затим обуку запослених који ће у институцијама радити на изради плана интегритета у новој апликацији, као и израду сета докумената потребних за израду плана интегритета по фазама и едукативног материјала који ће институцијама олакшати израду овог документа у другом циклусу.

Поред едукација, у циљу помоћи радним групама које ће у институцијама радити план интегритета, израђени су модели одлука које се доносе у поступку израде плана интегритета, модел записника, обавештења за запослене и других аката потребних радној групи за израду плана интегритета у институцији и објављени на интернет страни Агенције.

Израђен је и кратак едукативни филм „Како да се укључите у израду плана интегритета у вашој институцији“ који говори о значају израде плана интегритета и учешћу запослених у изради плана интегритета кроз попуњавање упитника. Филм је снимљен уз подршку ЈРГА пројекта³². Филм детаљно упућује запослене на који начин, уз коришћење апликације, да попуњавају упитник, понуђен у оквиру њиховог нацрта (модела) плана интегритета.

³² Пројекат за реформу правосуђа и одговорну власт (ЈРГА) који је финансирао УСАИД.

4.3. Истраживања

4.3.1. Кључни резултат

- ✓ Током 2016. године спроведено је истраживање и израђена анализа ризика од корупције оквира којим је регулисана локална самоуправа на ризике од корупције; анализа треба да послужи за израду модела локалног акционог плана за борбу против корупције.

4.3.2. Значај

Агенцији је Законом о Агенцији дата могућност да организује и реализује самосталну истраживачку делатност. Овакво законско решење произлази из стандарда предвиђеног Конвенцијом УН против корупције (УНКАК) према коме је свака страна уговорница дужна да развија и примењује делотворну политику и праксу спречавања и смањивања корупције. У том смислу, истраживања корупције су један од незаобилазних алата за прикупљање адекватних емпиријских података који треба да буду основ антикорупцијских јавних политика, као и основ за мерење њихових учинака и ефеката (evidence-based public policies).

4.3.3. Осврт на стање у релевантној области са препорукама

Акциони план за преговарање Србије о чланству у Европској унији за Поглавље 23 предвиђа јачање превентивних антикорупцијских механизма на нивоу локалне самоуправе, која је у препоруци из Извештаја о скринингу идентификована као једна од области посебно осетљивих на корупцију. Овим документом је предвиђено да градови и општине усвоје и примене локалне акционе планове за борбу против корупције (ЛАП). Планови представљају документе у којима се идентификују области и процедуре ризичне за настанак корупције и у којима се прописују начини за управљање овим ризицима, односно начини за њихово отклањање. У циљу помоћи градовима и општинама да усвоје адекватне локалне планове за борбу против корупције, предвиђено је да Агенција изради модел локалног акционог плана за борбу против корупције, на основу ког ће свака локална самоуправа усвајати сопствени план. Како би се идентификовале области које треба да буду таргетиране овим документом, Агенција је спровела анализу оквира којим је регулисана локална самоуправа, а који садржи ризике за настанак различитих облика корупције.

Анализа је идентификовала 14 области које су према својој садржини, обиму и начину (само)регулисања врло разнородне – ове разлике у највећој мери потичу из различитих и бројних изворних надлежности које су постојећим правним оквирима дате локалним самоуправама, као и из различитих обавеза које ЛС имају у смислу пренесених надлежности централних органа власти. Анализа је показала да постојећи правни оквир, као и пракса функционисања локалне самоуправе, оставља значајан простор да свака општина и град, у складу са својим капацитетима, спроведе одређене мере како би отклонила ризике од корупције који настају или услед нерегулисаности појединих области или услед општости постојећег правног оквира који оставља значајну „слободу“ локалним самоуправама у организацији примене тог правног оквира према корисницима својих услуга, односно према

локалној заједници. Међу осталим конкретнијим закључцима и препорукама које се могу издвојити на основу анализе издајемо следеће:

- Органи локалне самоуправе посебну пажњу треба да обрате на своје изворне надлежности, односно на могућност и слободу коју имају у смислу да изворне надлежности регулишу сопственим прописима. Управо због великог броја општих правних аката које усвајају локалне самоуправе (а чиме углавном регулишу изворне надлежности), ова могућност је подложна специфичним ризицима од корупције који треба да буду отклоњени антикорупцијским плановима, пре свега у правцу повећања транспарентности у усвајању прописа, већег укључивања јавности, спречавања сукоба интереса, отклањања ризика од корупције у прописима итд.
- Тенденција проширења надлежности и „спуштања власти“ на нивое који су што ближи грађанима представљају посебан изазов са антикорупцијског аспекта, јер ова врста тренда смањује често неопходну контролу централних органа власти; управљање сопственом јавном својином, као важним јавним ресурсом, представља један од добрих примера за ову врсту изазова који мора бити регулисан различитим унутрашњим „бранама“ за сузбијање ризика од корупције.
- Велики део права и обавеза грађана се остварује на локалном нивоу власти, без обзира да ли је реч о изворним или пренесеним надлежностима локалне самоуправе; другим речима, локални органи власти имају врло интензивну интеракцију и комуникацију са корисницима услуга, (грађанима и привредом) што представља домен који такође садржи одређене специфичне ризике за настанак корупције. Због тога се односу између службеника и корисника услуга, као и успостављању система контроле рада службеника, мора посветити посебна пажња у сваком појединачном антикорупцијском плану.
- Важан део локалног плана за борбу против корупције треба да буде и прецизирање регулисања међусобних односа органа јединица локалне самоуправе и јавних предузећа, служби и установа које она оснива, финансира и контролише, јер анализа показује неуједначеност њиховог регулисања, што представља не мали ризик за настанак корупције; с тим у вези, локални план не треба да буде документ којим се регулише само рад органа ЈС, већ и читаве мреже институција јавног сектора на локалном нивоу, па и целе локалне заједнице.
- Када је реч о пренесеним надлежностима и то онима које су регулисане кровним, системским законима чија се примена обавља пре свега на локалном нивоу (односно и на локалном нивоу), локални антикорупцијски план треба нарочито да обрати пажњу на праћење обавеза које ЈС имају према тим законима и да додатно ојачају њихово спровођење и примену. Примери за ове области, а које су уједно и нарочито ризичне за појаву корупције су инспекцијски надзор, просторно планирање и изградња, јавне набавке, интерна ревизија и финансијско управљање и контрола и слично.

4.3.4. Додатни резултат

У правцу јачања капацитета Агенције, у току 2017. године спроведено је интерно истраживање потреба, садржине и начина праћења будућег интерног акта Агенције којим би се утврдила правила понашања и поступања запослених.

4.4. Едукације

4.4.1. Кључни резултат

- ✓ Започео са радом Портал за обуке путем кога запослени у јавном сектору могу да похађају обуку о етици и интегритету.

4.4.2. Остали резултати

- ✓ Одржана три тренинга за тренере из области етике и интегритета у јавном сектору које је укупно похађало 29 учесника;
- ✓ Обуке о етици и интегритету спроведене у сарадњи са Службом за управљање кадровима Владе Републике Србије и Службом за управљање људским ресурсима Аутономне Покрајине Војводине похађало је укупно 43 државна службеника и запослена у покрајинским органима;
- ✓ Едукованим тренерима у области етике и интегритета представљени нови дидактички алати за извођење обуке.

4.4.3. Значај

Едукација запослених у јавном сектору о етици и интегритету је значајан чинилац професионалне социјализације, она ствара осећај заједничких вредности, креира организациону културу која не толерише непрофесионална понашања и доприноси изградњи институционалног интегритета. Посматрана на овај начин, едукација представља један од најзначајнијих механизма превенције корупције.

4.4.4. Осврт на стање у релевантној области

Акциони план за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције за период 2013-2018. година предвиђа да, након измена Закона о Агенцији, обука о етици и интегритету постане обавезни сегмент стручног усавршавања запослених у јавном сектору. Од самог усвајања наведеног документа, активности Агенције су усмерене на адекватну припрему за испуњење ове обавезе, односно на организовање обука и креирање садржаја који ће помоћи институцијама да едукују запослене. Као најзначајнији конкретни резултат ових настојања, у априлу 2016. године, почео је са радом Портал за обуке на коме помоћу система учења на даљину, бирајући место, време и темпо учења, сви заинтересовани могу похађати обуку о етици и интегритету. За осам месеци рада Портала, обуци је приступило 52 полазника. Тест са дефинисаним критеријумом за добијање потврде о учешћу је успешно положило 34 полазника. Порталу за обуке се може приступити путем интернет презентације Агенције (www.acas.rs) и преко Портала еУправа (www.euprava.gov.rs).

4.4.5. Тренинг за тренере и антикорупцијске обуке

Едукативне активности током претходне године биле су усмерене на припрему за предстојеће измене Закона о Агенцији које предвиђају да обука о етици и интегритету постаће обавезна за све запослене у јавном сектору укључујући и функционере. Фокус у раду је стављен на организацију тренинга за тренере који има за циљ да припреми запослене у институцијама јавног сектора за извођење обуке о етици и интегритету.

Обука „Уставно уређење Републике Србије“, чији је један део посвећен надлежностима Агенције, а која је намењена припреми за полагање државног стручног испита приправника и новозапослених у државним органима реализована је једном и на њој је присуствовало 30 учесника.

Агенција је поред активности усмерених на едуковање нових тренера одржала и четири обуке за већ едуковане тренере на којима су представљени нови дидактички алати који могу бити коришћени за извођење обуке о етици и интегритету, а који имају за циљ да помогну и олакшају извођење обуке. Едуковани тренери су се ближе упознали са садржајем „Приручника за извођење обуке о етици и интегритету“, брошуром о кључним вредностима запослених у јавном сектору и представљен им је серијал од седам едукативних филмова и начини на које могу да их користе у едукацији запослених.

4.5. Сарадња са цивилним друштвом

4.5.1. Кључни резултат

- ✓ Одржан континуитет сарадње са организацијама цивилног друштва и њихово укључивање у активности које спроводи Агенција.

4.5.2. Остали резултати

- ✓ Одржана два консултативна састанка са организацијама цивилног друштва;
- ✓ Остварена сарадња са три организације цивилног друштва на спровођењу пројеката у области борбе против корупције.

4.5.3. Значај

Цивилно друштво учествује у јавном животу, између осталог, вршећи контролу и надзор над радом органа јавне власти и носилаца јавних функција. Залажући се за принципе владавине права и инсистирајући на транспарентности и одговорности свих институција друштвеног система, оно даје значајан допринос превенцији корупције и представља важног савезника у активностима које спроводи Агенција.

4.5.4. Осврт на стање у релевантној области

Агенција од почетка свог рада негује сарадњу са организацијама цивилног друштва која се остварује давањем финансијске подршке пројектима у области борбе против корупције, учествовањем у спровођењу пројеката и одржавањем консултативних састанака са њеним

представницима. Законом о буџету за 2016. годину нису издвојена средства за пројекат „Дотације организацијама цивилног друштва у области борбе против корупције“ путем кога Агенција додељује финансијска средства организацијама цивилног друштва. Ова чињеница је утицала на то да Агенција није била у могућности да пружи новчану подршку спровођењу пројеката цивилног друштва у области борбе против корупције, али је континуитет сарадње одржан захваљујући заједничком деловању у другим областима.

4.5.5. Консултативни састанци

Током 2016. године одржана су два консултативна састанка са организацијама цивилног друштва. Најзначајнији потенцијал консултативних састанака лежи у могућности успостављања трајног дијалога између Агенције и цивилног друштва, размени мишљења и идеја и оснаживању за неке будуће заједничке иницијативе и пројекте.

Настављајући успостављену праксу одржавања барем једног састанка годишње са представницима организација цивилног друштва ван престонице, први консултативни састанак је одржан у Нишу. У раду је учествовало 11 представника најважнијих организација цивилног друштва из Ниша које се баве борбом и превенцијом корупције. Фокус дијалога је био усмерен на контролу органа јавне власти и искуства организација цивилног друштва у овој области са посебним освртом на питање сукоба интереса функционера. Такође, учесници су анализирали узроке и појавне облике корупције на локалном нивоу и закључили да је неопходно едуковати представнике цивилног друштва о овој теми.

Други састанак је одржан крајем године у Београду и имао је за циљ да представи искуства организација цивилног друштва у примени информационо-комуникационих технологија на пројектима који се баве превенцијом корупције. На састанку је представљен рад два портала: „integrist.net“ и „budzeti.rs“ који промовишу партнерство са грађанима, односно њихово активно укључивање у контролу и надзор над радом органа јавне власти. Учесници су закључили да су укључивање грађана и отвореност институција за дељење информација и података кључни за успех грађанских иницијатива везаних за превенцију корупције. Састанку је присуствовало десет представника организација цивилног друштва.

4.5.6. Остале активности везане за сарадњу са ОЦД

Од осам предлога пројекта, односно захтева за сарадњу у ужем смислу поднетих у складу са Смерницама за сарадњу Агенције са организацијама цивилног друштва три су и спроведена током 2016. године. Конкретно, на наведеним пројектима, представници Агенције су одржали обуке о њеним надлежностима, учествовали у раду комисије за доделу средстава локалним медијима и доставили податке неопходне за праћење и анализу поступања судова по покренутим поступцима против функционера. У односу на 2015. годину када није било остварених сарадњи у ужем смислу, у претходној години бележи се тренд пораста захтева организација цивилног друштва за овај вид сарадње.

4.6. Надзор над спровођењем Стратегије за борбу против корупције и Акционог плана

4.6.1. Кључни резултат

- ✓ Израђен је Извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године, за 2015. годину.

4.6.2. Остали резултати

- ✓ Стављен је у функцију апликативни софтвер за електронско извештавање о спровођењу Стратегије.

4.6.3. Значај

Значај ове надлежности Агенције произлази из значаја самих стратешких докумената за борбу против корупције, потребе за њиховом делотворном применом и унапређивањем квалитета будућих сличних докумената. Наиме, надзор над спровођењем јавних политика у било којој области, па и у области борбе против корупције, је неопходна фаза, која не обезбеђује само контролу примене, већ бележи добру праксу, резултате, изазове и проблеме, на основу којих се извлаче поуке и формулишу препоруке, како за унапређење квалитета примене постојећег документа, тако и за унапређење квалитета наредног процеса израде јавне политике у истој области. Нацртом закона о Агенцији, у складу с Акционим планом за Поглавље 23, ова надлежност Агенције биће проширена и на надзор над спровођењем антикорупцијских мера из поменутог документа.³³

4.6.4. Осврт на стање у релевантној области

Иако су измене Закона о Агенцији, које треба да унапреде механизам надзора над спровођењем Стратегије³⁴, према Акционом плану требало да буду усвојене у марту 2014. године, оне, готово три године касније, још увек то нису. Министарство правде је о израђеном Нацрту закона, који садржи и ове новине, објавило и спровело јавну расправу у периоду од 1. октобра до 15. новембра 2016. године. Агенција нема информације о томе када ће Нацрт бити упућен у даљу процедуру.

На овако значајно кашњење није утицао ни закључак Народне скупштине из јуна 2014. године, којим је усвојен Извештај о раду Агенције и Извештај о спровођењу Стратегије и Акционог плана за 2013. годину, а у коме се наводи да Народна скупштина очекује да ће Влада, у најкраћем року, предложити измене Закона о Агенцији, како би се правни оквир за рад Агенције ускладио с потребама уоченим у њеном досадашњем раду, као и надзорном улогом коју она треба да има над спровођењем Стратегије и Акционог плана. Уношење ових

³³ Република Србија, Преговарачка група за Поглавље 23, „Акциони план за Поглавље 23“, април 2016. године, стр. 140, доступно на <http://mpravde.gov.rs/files/Akcioni%20plan%20PG%2023.pdf>.

³⁴ Видети: „Извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године и Акционог плана за њено спровођење“, стр. 10-11, доступно на <http://www.acas.rs/wp-content/uploads/2011/03/Izvestaj-o-rad-u-o-sprovodjenju-Strategije-2015.pdf>.

измена у Закон о Агенцији није убрзало ни усвајање Акционог плана за Поглавље 23, чијом је последњом верзијом испуњење ове обавезе планирано за трећи квартал 2016. године (активност 2.1.4.2.).

У процесу надзора над спровођењем Стратегије још увек постоје изазови присутни од процеса израде првог извештаја о спровођењу Стратегије, иако је ситуација значајно боља у односу на почетни период. Агенција је, због тога, у оквиру пројекта “Подршка јачању механизма превенције корупције и институционалном развоју Агенције за борбу против корупције”, који је реализован у току 2015. и 2016. године, а који је финансирало Министарство спољних послова Краљевине Норвешке, обезбедила подршку за две иновације у процесу надзора.

Прва иновација односи се на тестирање програма алтернативног извештавања о спровођењу Стратегије од стране организација цивилног друштва, као и у извештајном циклусу за 2014. годину, алтернативни извештаји организација цивилног друштва су у значајној мери унапредили квалитет надзора над спровођењем Стратегије и Акционог плана и самог извештаја за 2015. годину, кроз већи обим и бољи квалитет информација о спровођењу, као и стручан осврт на већину мера чија је испуњеност оцењивана у извештају. За нови циклус алтернативног извештавања у 2016. години, Агенција није имала обезбеђена средства.

Друга иновација односи се на увођење апликативног софтвера за електронско извештавање о спровођењу Стратегије, како би се олакшало извештавање и надзор, спречило кашњење у достављању извештаја одговорних субјеката, бар делимично решили проблеми у вези са неуједначеним квалитетом њихових извештаја и, коначно, омогућила лакша систематизација и статистичко-аналитичка обрада података. Током 2015. године, Агенција је успоставила инфраструктуру за електронско извештавање, а обуке у 16 градова организоване су током 2016. године, уз присуство 244 учесника из 186 одговорних субјеката (71 суда, 82 јединице локалне самоуправе и 33 републичке институције). Апликација је први пут тестирана са корисницима, односно одговорни субјекти су први пут извештавали о својим активностима путем апликације у оквиру циклуса извештавања за трећи квартал 2016. године. Тешкоће у раду апликације, уочене током тестирања, се у континуитету отклањају.

Још један важан процес који је у вези с овом надлежношћу Агенције, је процес усвајања Акционог плана за Поглавље 23, чија је последња верзија усвојена у априлу 2016. године. Према процени Агенције, 60 мера (27%) из Акционог плана за спровођење Стратегије је у целисти или делимично пренето у овај документ, од којих је, опет, за значајан број активности рок померен и то, у неким случајевима, за чак више од годину дана. На овај начин је код извесног броја одговорних субјеката дошло до недоумица у погледу тога да ли активности да реализују у краћем или дужем року, а код Агенције око тога какав став да заузме приликом анализе и оцене испуњености, уколико се одговорни субјекти у образложењима позову на ову чињеницу као разлог због чега неку активност нису реализовали у року. Препорука Агенције из Извештаја о раду за 2014. годину била је да се приликом усвајања Акционог плана за Поглавље 23 јасно дефинише његов однос с Акционим планом за спровођење Стратегије, уз усклађивање механизма надзора над ова два документа. Ова препорука, нажалост, није испуњена.

Поменута неизвесност трајала је више од годину дана, колико је трајао процес писања Акционог плана за Поглавље 23, а затим је уследила ситуација у којој су исте или суштински сличне обавезе с различитим роковима постојале у два документа која су на снази. Она је отклоњена усвајањем Ревидираног акционог плана за спровођење Стратегије 30. јуна 2016. године. Наиме, у септембру 2015. године отпочео је процес ревизије Акционог плана за

спровођење Стратегије, у коме је Агенција учествовала на позив Министарства правде. Ревизија је предвиђена као једна од обавеза у самом Акционом плану, а урађена је на основу оцене испуњености Стратегије у досадашњим извештајима Агенције, уочених тешкоћа у примени и надзору над применом Стратегије, као и у складу с истим или суштински сличним обавезама из Акционог плана за Поглавље 23, тако што су оне углавном избрисане из ревидираног документа.

Влада Републике Србије је 30. јуна 2016. године усвојила Ревидирани акциони план за спровођење Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године.³⁵ У финалну верзију документа нису унете све сугестије које је Агенција у оквиру мишљења из марта 2016. године упутила Министарству правде.

Најзначајније измене које су мере из Акционог плана за спровођење Стратегије претрпеле у процесу ревизије и процесу преношења у Акциони план за Поглавље 23, односе се на значајно померање рокова за њихову реализацију, у односу на оне који су првобитно били планирани у документу усвојеном 2013. године. Анализа о померању рокова, коју је Агенција урадила у односу на ове активности, показала је да су сви рокови, који су дефинисани, продужени у просеку за 22 месеца.

4.6.5. Надзор над спровођењем Стратегије и Акционог плана

Крајем марта 2016. године Народној скупштини је предат Годишњи извештај о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. године и Акционог плана за њено спровођење за 2015. годину у оквиру Извештаја о раду Агенције за 2015. годину. Одбор за правосуђе, државну управу и локалну самоуправу Народне скупштине је, 20. септембра 2016. године, размотрио Извештај о раду Агенције, заједно с Извештајем о спровођењу Стратегије за 2015. годину. Као ни у извештајном циклусу за 2014. годину, Народна скупштина ни о овим извештајима није расправљала у пленуму.

Крајем 2016. године започет је процес израде новог годишњег извештаја о спровођењу Стратегије и Акционог плана који је саставни део овог извештаја.

³⁵ „Службени гласник РС“, бр. 61/16.

5. СЕКТОР ЗА МЕЂУНАРОДНУ САРАДЊУ

5.1. Кључни резултат

- ✓ Механизми, које примењује Агенција, као примери добре праксе укључени су у тематску студију Мреже за борбу против корупције Организације за економску сарадњу и развој (*ACN/OECD*) „Превенција корупције у јавном сектору у источној Европи и централној Азији“.

5.2. Европске интеграције

Активности у оквиру Преговарачког поглавља 23 – Правосуђе и основна права (поред доприноса који је, у својству члана Преговарачке групе за Поглавље 23, дала изради Акционог плана за ово поглавље, а потом и Преговарачке позиције, Агенција је до сада Савету за спровођење Акционог плана за Поглавље 23 доставила четири извештаја о примени мера дефинисаних овим документом; вишегодишња пракса и искуство уврштени су и у коментаре о прелазним мерилима ЕУ предоченим Заједничком позицијом ЕУ након отварања овог поглавља, како би будући процес извештавања о њима што успешније одражавао суштину надлежности и рада Агенције; Агенција је учествовала и у процени финансијских ефеката спровођења активности садржаних у Акционом плану за Поглавље 23, као и у другој ревизији Националног програма за усвајање правних тековина ЕУ);

Учешће у другим преговарачким поглављима (у складу са својим надлежностима, Агенција је израдила и коментаре на Акциони план за Поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност, као и одговарајућу преговарачку позицију, а била је укључена и у израду Преговарачке позиције за Поглавље 5 – Јавне набавке);

Представљање резултата рада Европској унији (сачињени су прилози за Извештај Европске комисије за 2016. годину за области борбе против корупције, правосуђа и реформе јавне управе, као и за тела за спровођење Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП), односно Одбор за ССП и Пододбор за правду, слободу и безбедност, укључујући и активно учешће на заседању Пододбора);

Сарадња са националним институцијама укљученим у процес европских интеграција (настављена је успешна и интензивна комуникација са свим релевантним државним институцијама, а посебно Канцеларијом за европске интеграције, Државном ревизорском институцијом, Републичким јавним тужилаштвом, Министарством правде, Министарством за државну управу и локалну самоуправу, Министарством унутрашњих послова, Управом за спречавање прања новца и Управом за јавне набавке);

Сарадња са међународним актерима у домену европских интеграција (састанци са представницима Делегације ЕУ у Србији, Европске комисије, *SIGMA*³⁶, Савета Европе и другим значајним актерима у домену борбе против корупције);

Сарадња са националним организацијама цивилног друштва (представљање међународних стандарда и препорука у области борбе против корупције, као и решења садржаних у Нацрту закона о Агенцији на заседању Националног конвента ЕУ за Поглавље 23);

³⁶ *SIGMA* је заједничка иницијатива подршке *OECD* и Европске комисије јачању јавне управе и спровођењу реформи управљања у државама кандидатима за приступање ЕУ.

Чланство у Мрежи за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима ЕУ (рад на изради Стратегије за сузбијање неправилности и превара у поступању са финансијским средствима ЕУ у Републици Србији за период 2016-2020. године и консултативни састанци са представницима Европске канцеларије за борбу против превара – *OLAF*, као и израда нацрта Споразума о сарадњи између Министарства финансија и Агенције са циљем јачања међуинституционалне сарадње кроз размену података и информација и унапређења институционалних капацитета у области заштите финансијских интереса ЕУ).

5.3. Билатерална и мултилатерална сарадња

У 2016. години настављена је успешна сарадња са свим релевантним међународним актерима у области борбе против корупције. Међународна сарадња у овом домену је утолико значајнија за Агенцију, када се има у виду да су неки од најважнијих антикоруптивних инструмената УН и Савета Европе део правних тековина ЕУ.

Билатерална и мултилатерална сарадња у 2016. години обухватале су координацију међу националним институцијама за потребе извештавања релевантним антикорупцијским иницијативама, као и успостављање и продубљивање сарадње са телима за борбу против корупције из земаља чланица ЕУ, као и региона:

Европски партнери против корупције - Европска контакт мрежа за борбу против корупције – EPAC/EACN³⁷ (учешће у радној групи за израду студије о превенцији, истрази, изазовима и примерима добре праксе у области борбе против корупције у здравственом систему, којом председава Генерални директорат за борбу против корупције Румуније);

Савет Европе – учешће на састанку са Делегацијом Мониторинг комитета Парламентарне скупштине Савета Европе о спровођењу Резолуције 1858 из 2012. године о поштовању дужности и обавеза Србије у вези са усвајањем и спровођењем ефикасне анти-коруптивне политике и усвајањем амандмана на Кривични закон у складу са препорукама Групе држава против корупције - GRECO, као и препорукама из Резолуције, које се односе на Агенцију; учешће на састанку са представницима *ad hoc* Одбора Парламентарне скупштине Савета Европе за посматрање превремених парламентарних избора у Србији);

Група држава против корупције Савета Европе - GRECO (учешће на заседањима GRECO; припрема одговора о усклађености са препорукама из Извештаја GRECO о спроведеном Четвртом кругу евалуације за Србију, на тему превенције корупције у односу на посланике, судије и тужиоце);

Канцеларија УН за питања дроге и криминала - UNODC (израда и координација израде прилога о спровођењу УН Конвенције против корупције за потребе заседања UNODC Радне групе за превенцију корупције);

Програм УН за развој – UNDP (представљање законских решења предвиђених Нацртом закона о Агенцији на панелу представника међународне заједнице у Србији);

³⁷ Европски партнери против корупције (EPAC) и Европска контакт мрежа за борбу против корупције (EACN) представљају независне форуме у чијем раду учествују оперативна тела за контролу рада полиције, као и институције задужене за превенцију и борбу против корупције. Установљени су са циљем размене искустава и прекограничне сарадње у развијању заједничких стратегија и промовисању високих професионалних стандарда у домену превенције и сузбијања корупције. Док EPAC окупуља више од 60 тела за борбу против корупције и надзор над радом полиције из држава чланица Савета Европе (међу којима је и Агенција), EACN обухвата више од 50 институција из држава чланица ЕУ.

Мрежа за борбу против корупције Организације за економску сарадњу и развој – ACN/OECD (израда тематске студије „Превенција корупције у јавном сектору у источној Европи и централној Азији“; учешће на заседањима; евалуација примене Истанбулског акционог плана за борбу против корупције³⁸; израда прилога за студију о превенцији корупције на секторском нивоу; координација израде прилога за студију о пословном интегритету);

Организација за европску безбедност и сарадњу – OSCE (представљање резултата рада Агенције на састанку о спровођењу економске и димензије заштите животне средине OSCE);

Регионална антикорупцијска иницијатива – RAI (учешће на стручним семинарима и на годишњем заседању, на којем су представљени резултати рада Агенције);

Италија и Шпанија (закључен је Твининг уговор о спровођењу пројекта „Превенција и борба против корупције“ са партнерским институцијама из Италије и Шпаније);

Румунија (размена искустава са представницима румунских антикорупцијских институција односно Генералног тужилаштва, Генералног директората за борбу против корупције и Националне агенције за интегритет);

Пољска (размена искустава са представницима тела за борбу против корупције у оквиру Форума за борбу против корупције Вишеградске школе за политичке студије и Европске академије за дипломатију);

Македонија (закључен је Меморандум о сарадњи са Државном комисијом за спречавање корупције Републике Македоније са циљем размене искуства, информација и техничке помоћи, као и подршке унапређењу рада у складу са надлежностима двају институција);

Црна Гора (студијска посета представника Агенције за спречавање корупције Републике Црне Горе);

Босна и Херцеговина (студијска посета представника правосудних институција Босне и Херцеговине);

Састанци са представницима дипломатских мисија у Србији (Делегација ЕУ у Србији, Амбасада Сједињених Америчких Држава, Амбасада Италије, Амбасада Данске, Амбасада Холандије, Мисија OSCE у Србији, USAID Пројекат за реформу правосуђа и одговорну власт (JRGA), итд);

Међународна сарадња са цивилним друштвом (представљање резултата рада Агенције на радионици „Јачање отпорности на корупцију и заробљавање држава у југоисточној Европи“, у организацији Коалиције организација цивилног друштва које се баве сузбијањем корупције и добрим управљањем (SELDI));

Сарадња са међународним истраживачима, новинарима и представницима приватног сектора (састанци са истраживачима са Универзитета из Велике Британије и Белгије о борби против корупције у Србији, као и представницима медија и пословних удружења земаља чланица ЕУ).

³⁸ Истанбулски акциони план за борбу против корупције представља програм колегијалног надзора који од 2003. године делује у склопу ACN/OECD. Усмерен је на реформе у борби против корупције кроз евалуацију држава и надзор над спровођењем препорука, које промовишу стандарде предвиђене УН Конвенцијом за борбу против корупције и другим међународним инструментима и примерима добре праксе.

5.4. Пројекти финансирани из међународне помоћи

У извештајном периоду закључен је уговор о спровођењу двогодишњег Твининг пројекта „Превенција и борба против корупције“ у склопу ИПА 2013 програма, финансираног средствима ЕУ. Конференцијом одржаном у 2016. години званично је започела сарадња Агенције са Националном агенцијом за борбу против корупције Републике Италије, Главним тужилаштвом Краљевине Шпаније, Министарством правде Републике Италије и Вишом школом за правосуђе Републике Италије. Пројекат је усмерен на експертску подршку земаља чланица ЕУ кроз обуке, анализе законодавног оквира, примере добре праксе, студијске посете и надоградњу софтверских апликација које Агенција користи у области надзора над спровођењем Националне стратегије за борбу против корупције и пратећег Акционог плана, као и планова интегритета. У оквиру Твининг пројекта израђена је и анализа Нацрта закона о Агенцији са експертским коментарима за унапређење текста овог документа.

Успешно је окончан пројекат „Подршка јачању механизма превенције корупције и институционалном развоју Агенције за борбу против корупције“, који је подржало Министарство спољних послова Краљевине Норвешке. Трајао је од 23. децембра 2013. до 25. септембра 2016. године. Развојем две софтверске апликације на пројекту успостављен је основ за стандардизовано, електронско извештавање о спровођењу Националне стратегије за борбу против корупције и пратећег Акционог плана, као и за израду и примену планова интегритета. Обуке³⁹ за коришћење те две апликације похађала су 962 представника различитих институција са свих нивоа власти (градског, општинског, покрајинског и републичког). Током пројекта спроведене су контролне посете и израђени извештаји и препоруке у вези са израдом и применом планова интегритета у 78 институција јавне власти⁴⁰.

Агенција је у извештајном периоду организовала три експертске мисије посредством *TAIEX* инструмента помоћи Европске комисије ради спровођења активности предвиђених Акционим планом за Поглавље 23. Мисије, које је спровео словеначки експерт Јуриј Топлак, биле су усмерене на анализу ефеката примене важећег Закона са нагласком на политику санкционисања, укључујући и анализу досадашње праксе и поступања Агенције, прекршајног суда, Државне ревизорске институције и других релевантних тела, као и представљање налаза и препорука за унапређење законског оквира у овој области.

Настављена је и сарадња са бројним међународним донаторима у оквиру њихове системске подршке унапређењу владавине права и рада независних институција. У извештајном периоду активностима Агенције подршка је пружена кроз *USAID/JRGA* Пројекат, као и посредством Мисије *OSCE* у Србији.

Агенција континуирано учествује у раду секторских радних група за програмирање и координацију средстава ИПА и остале развојне помоћи за секторе правде, унутрашњих послова и реформе јавне управе, као и изради релевантних докумената. У домену програмирања ЕУ средстава, у извештајном периоду посебно је била укључена у програмирање ИПА 2017 у области унутрашњих послова. Допринос је пружен и у креирању Мапе пута за примену секторског приступа у програмирању средстава ИПА и остале развојне помоћи, увођењу родне димензије у процес програмирања и праћења спровођења ИПА, а у про-

³⁹ Више информација у поглављу Сектора за превенцију.

⁴⁰ *Ibidem*.

теклој години Агенција је извештавала и о испуњености индикатора за мерење напретка, који су дефинисани у склопу документа „Национални приоритети за међународну помоћ за период 2014-2017. године са пројекцијама до 2020. године (NAD)“.

6. КАНЦЕЛАРИЈА ДИРЕКТОРА

6.1. Кључни резултат

- ✓ Агенција је склопила током 2016. године пет споразума о сарадњи са другим државним органима и један међународни. Споразуми о сарадњи потписани су са: Републичким јавним тужилаштвом (30. новембар 2016. године), Комисијом за заштиту права у поступцима јавних набавки и Комисијом за заштиту конкуренције (9. новембар 2016. године), Правним факултетом Универзитета у Београду (07. октобра 2016. године) и Управом за јавне набавке (2. март 2016. године) и Меморандум са Државном комисијом за спречавање корупције Републике Македоније потписан је 20. јануара 2016. године. Борба против корупције је заједнички задатак и законска је обавеза свих да сарађују на спровођењу закона, у циљу успеха у тој борби. Само координираним радом свих надлежних државних органа могуће је постићи жељени циљ. Због тога, међуинституционална сарадња остаје један од приоритета Агенције и у наредном периоду.

6.2. Остали резултати

- ✓ Крајем новембра и почетком децембра Агенција је организовала три јавне расправе о Нацрту закона о Агенцији⁴¹. Стручна јавност је имала прилику да размени мишљења и ставове о измени закона који има значајно место у реализацији обавеза Републике Србије из Поглавља 23.
- ✓ Организација конференције поводом обележавања 9. децембра Међународног дана борбе против корупције под називом: „Сарадња Агенције за борбу против корупције са другим државним институцијама у борби против корупције”.
- ✓ Канцеларија директора усвојила је процедуре за пет области рада којима се на транспарантан и прецизан начин одређују сви елементи процеса рада, доношења одлука и одговорности у раду Канцеларије⁴².

6.3. Односи са јавношћу

На интернет страници Агенције постављено је 86 објава (текстова, саопштења, информација). У функцији је и страница на енглеском језику са преводима већине објава.

Одговорено је на 98,69% од 373 питања новинара из 73 медија.⁴³

Током 2016. године у медијима је забележено 2.760 објава у медијима, за 28,98% више у односу на прошлу годину. Од тога се у 1.212 случајева позива на неки од података са интернет презентације Агенције (2015. је било 996 таквих објава).⁴⁴

⁴¹ Јавне расправе организоване су у Београду 20. новембра на Факултету политичких наука, у Новом Саду 28. новембра у Скупштини града Новог Сада и на Економском факултету у Нишу 2. децембра 2016. године.

⁴² Од 3. августа 2016. на снази су следеће процедуре: усвајања стратешких докумената; обраде поште; односа са јавношћу; протокола и координације рада.

⁴³ У последње три године интересовање медија се мењало, тако да се рецимо 2014. највише питања, 20 одсто, односило на финансирање политичких субјеката, док је 2015. чак 41 проценат за тему имало сукоб интереса. Иако је 2016. као и 2014. била изборна година највећи број питања 42% односио се на имовину и приходе функционера.

⁴⁴ Податак да се све више користе подаци које је Агенција објавила у регистрима функционера, о њиховој имовини, приходима и поклонима, донетим одлукама о евентуалном постојању сукоба интереса, анализама прописа на ризике

Приметно већа присутност Агенције у јавности, поред већег броја објава, видљива је кроз много већу заступљеност у тв и радио емисијама. Медији су 904 пута цитирали или се позивали на изјаве званичника и представника стручних служби у Агенцији док је прошле године забележено око 300 навођења имена званичника Агенције.⁴⁵

На друштвеним мрежама приметан је глобални тренд где се смањује активност на Фејсбуку и повећава на другим сличним структурама као што је Твитер. Број пратилаца Агенције на Фејсбуку порастао је за 5,34% и има их 4.909. Твитер налог Агенције @Некогурсији „запратило” је за годину дана 1.030 нових особа, односно има их за 16% више – 7.410.⁴⁶

У 97% случаја омогућен је приступ информацијама од јавног значаја које су у поседу Агенције, односно 518 од укупно 534 захтева.

У оквиру примене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја за 2016. годину Агенција је само девет захтева одбацила, а седам одбила.⁴⁷ Трошкови нису наплаћивани.

6.4. Заступљеност тема у медијским објавама

Према евиденцији прес агенције „Клипинг“ информације о Агенцији заузеле су у тв и радио програмима 2.483 мин (41 сат и 23 минута), док су у штампаним медијима покриле 20,5 м² новинског простора⁴⁸.

Скоро четвртина објава (23,8%) везана је за имовинске карте функционера - 658, а једна петина везана је за сукоб интереса – 451. Следе расправа о промени Закона о Агенцији – 283, финансирање политичких странака – 230, борба против корупције (акција Резач, лажне дипломе, непотизам и партијско запошљавање...) – 217...

корупције и друге информације недвосмислено упућује на потребу да се ураде софтверски програми и апликације које ће стручној служби помоћи да још ефикасније делује.

⁴⁵ Захваљујући честом гостовању на тв и радио програмима као и серији семинара који су одржани у 31 граду широм Србије медији су се позивали на 14 запослених у Агенцији (Татјана Бабић 363, Катарина Клара Дакић 100, Владан Јоксимовић 51, Драгомир Трнинић 6, Јелена Ђорђевић 6, Зорана Кепник Хинић 5, Алмира Медуњанин 4, Милица Божанић 2, Маријана Обрадовић 2, ... и петоро чланова Одбора Зоран Стојиљковић 195, Даница Маринковић 104, Драгана Коларић 52, Божо Драшковић 5 и Евица Петровић 3).

⁴⁶ На Фејсбуку је постављено 103 објава, а преко опције поруке, са различитим питањима, Агенција је са корисницима разменила 148 порука. На Твитер је постављено 137 твитова, а преко „месиц“ опције, где су твитови видљиви само за именоване „твитераше“, размењено је 76 порука. Према подацима сајта www.tvitni.me, који мери активност корисника и интеракцију на профилима, од 166.315 укупно регистрованих Твитераша у Србији њих 4,5% прати налог Агенције. По броју пратилаца – 7.410 и по броју лајкова које је добила – 1.227, налази се на 5. месту у односу на друге државне органе са налозима. Од отварања налога 11. јуна 2012. године Агенција је поставила 2.515 твитова што је ставља на 10. месту по активности на мрежи у односу на друге државне органе.

⁴⁷ Детаљније о примени Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у Прилогу 4.

⁴⁸ Према www.kliping.rs, Агенција се наводи у 2.934 медијских објава. У интерној евиденцији која садржи детаљан преглед тема везаних за рад Агенције и Одбора забележено је 2.760 објава.



Медијске објаве о Агенцији биле су углавном неутралне или позитивне⁴⁹.

6.5. Издавачка делатност

Током 2016. године доштампано је 5.000 нових примерака брошуре о кључним вредностима запослених у јавном сектору под називом „Бити као свој на своме” које су, као део едукативног материјала, подељене учесницима обука.

6.6. Стратешки циљеви за 2017. годину

У оквиру стратешког плана Агенције за период од 2016. до 2018. године, Агенција ће наставити да унапређује сарадњу са државним институцијама и организацијама цивилног друштва као и ниво информисања јавности, ради јачања способности за заједничко деловање у борби против корупције, сматрајући да је подршка и укљученост информисане јавности један од основних услова успешнијег супротстављања корупцији.

⁴⁹ Забележено је и неколико негативних објава. Председник ЛДП-а Чедомир Јовановић изјавио је 19. октобра 2016. године за РТВ Војводина да је Агенција неспособна, а да Савет за борбу против корупције чине марксисти који су били против приватизације. Владимир Ђукановић аутор емисије “Добро јутро са Ђуком” на ТВ КЦН, која увек веома коректно и детаљно извештава о активностима Агенције, у више наврата је током разговора са гледаоцима, који су се укључивали у емисију, говорио да би он лично Агенцију укинуо али да би дошло до протеста јавног мњења. Посланик Маријан Ристичевић је, као и претходних година на Твитеру неколико пута критиковао Агенцију уз најаву да ће против директорке поднети кривичну пријаву због медијских објава везаних за његову имовину. У више наврата је износио оптужбу да једна посланичка група добија податке из Агенције захваљујући рођачким везама.

7. ОДЕЉЕЊЕ ЗА ОПШТЕ ПОСЛОВЕ

7.1. Резултати

- ✓ Обезбеђен је оптимум услова за кадровско, материјално-финансијско и техничко функционисање Агенције, узимајући у обзир укупно одобрена средства у 2016. години и ограничења при реализацији одобрених средстава. Томе су допринели: примена програмског буџета Агенције за 2016. годину; курсеви и обуке које су похађали запослени (обуке из области радно-правних односа, финансијског и буџетског пословања, обуке везане за реализацију ИПА пројеката, као и из области рада државних органа у организацији Регионалне школе за државну управу ReSPA).

7.2. Кадрови

Агенција је у 2016. години спровела два интерна конкурса за попуњавање по једног извршилачког радног места и један интерни конкурс у државним органима за попуњавање три извршилачка радна места.

По спроведеним интерним конкурсима попуњено је једно извршилачко радно место: Руководилац Групе за европске интеграције у Сектору за међународну сарадњу, звање виши саветник - 1 извршилац.

По спроведеном Интерном конкурс у државним органима попуњена су 3 радна места:

1. радно место за поступање у управно-правним пословима у Одељењу за поступање по представкама, у Сектору за контролу имовине и прихода функционера и поступање по представкама, звање: виши саветник - 1 извршилац;
2. радно место руководиоца Групе за међународне пројекте, у Сектору за међународну сарадњу, звање: самостални саветник - 1 извршилац;
3. радно место за самостално поступање у управно-правним пословима у Одсеку за контролу преноса управљачких права, у Сектору за решавање о сукобу интереса, звање: самостални саветник - 1 извршилац.

Такође, у 2016. години Агенција је започела поступак Интерног конкурса за попуњавање положаја у II групи, радно место: Помоћник директора у Сектору за решавање о сукобу интереса.

Агенција је у 2016. години спровела један јавни конкурс за попуњавање седам извршилачких радна места, након чијег спровођења је попуњено:

1. радно место за поступање у управно-правним пословима у Одељењу за решавање о сукобу интереса, у Сектору за решавање о сукобу интереса, звање: виши саветник - 2 извршиоца;
2. радно место за обуке кадрова у Одељењу за опште послове, звање: саветник - 1 извршилац;
3. радно место за материјално-финансијске послове у Одељењу за опште послове, у звању: саветник - 1 извршилац;

4. радно место за анализу прописа на ризике од корупције у Одсеку за надзор над спровођењем Стратегије и Акционог плана и анализу прописа у Сектору за превенцију, звање: саветник;
5. радно место за пружање подршке у вези са плановима интегритета у Одсеку за планове интегритета, у Сектору за превенцију, у звању: млађи саветник - 1 извршилац;
6. радно место за послове документаристе у Одељењу за решавање о сукобу интереса, у Сектору за решавање о сукобу интереса, у звању: сарадник - 1 извршилац.

7.2.1. Упоредни преглед запослених и ангажованих лица у Агенцији у 2015. и 2016. години

Запослена и ангажована лица у Агенцији на дан 31. децембра 2015. године

запослени на неодређено време	запослени на одређено време	лица ангажована ван радног односа
79	1	5

Запослена и ангажована лица у Агенцији на дан 31. децембра 2016. године

запослени на неодређено време	запослени на одређено време	лица ангажована ван радног односа
87	1	9

На дан 31. децембра 2016. године у стручној служби Агенције запослено је 88 извршилаца од укупно 139 систематизованих извршилаца, што износи 63,30% попуњености радних места.

7.3. Библиотека

Агенција ради на организовању и развијању своје библиотеке. Библиотека Агенције броји 1.745 библиотечких јединица. Током 2016. године донета су Правила рада библиотеке Агенције којима се ближе одређује начин на који су чува, обрађује и користи библиотечки материјал.

7.4. Финансије⁵⁰

Потребна финансијска средства за 2016. годину Агенција је исказала кроз Предлог финансијског плана за 2016. годину са пројекцијама за 2017. и 2018. годину. Захтевана средства тражена су ради извршавања послова из надлежности Агенције и за реализацију активности предвиђених Акционим планом.

Имајући у виду наведено, а на основу писане инструкције Министарства финансија из јуна 2015. године, Агенција је израдила Програмску структуру буџета за 2016. годину, у којој су транспарентно исказани програм Агенције, програмске активности и пројекти за период од 2016. до 2018. године.

⁵⁰ Програмска структура буџета Агенције за 2016. годину налази се у Прилогу 1.

У 2016. години укупан буџет Агенције износио је 348.305.500 динара, у следећим изно-
сима и према изворима финансирања:

01 - приходи из буџета	225.349.000
05 - донације иностраних земаља	8.484.529
56 - ИПА	114.471.971
УКУПНО:	348.305.500

У 2016. години средства из прихода буџета од 225.349.000 динара извршена су у укуп-
ном износу од 185.940.811 динара, што износи 82,51% извршења буџета. Средства у износу
од 39.408.189 нису потрошена и враћена су у буџет.

У 2016. години Агенција је наставила са применом Програмског буџета у складу са Зако-
ном о буџетском систему и Методологијом за израду програмског буџета. Цео буџет исказан
је кроз програмску структуру која садржи дефинисане програмске активности и пројекте,
као и конкретна финансијска средства потребна за њихово спровођење (Прилог 1).

7.5. Јавне набавке

У 2016. години Агенција је спровела јавне набавке на основу којих су закључени следећи
уговори:

Р.Б.	ВРСТА ДОБАРА/УСЛУГА	ТИП НАБАВКЕ	НЕТО ИЗНОС	ПРАВНО ЛИЦЕ СА КОЈИМ ЈЕ ЗАКЉУЧЕН УГОВОР
1.	Услуге посредовања за обезбеђивање превоза, хотелских услуга и изнајмљивање простора	ЈН мале вредности	4.759.000	ROYAL TOURS д.о.о. Београд
2.	Услуге текућег одржавања и унапређења софтвера	отворени поступак	5.313.000	ПРОЗОНЕ д.о.о. Нови Сад

7.6. Група за информатичке послове

7.6.1. Кључни резултати

- ✓ Урађене су нове картице са сертификатима и конфигуриране нове радне станице за ново-
запослене поштујући права приступа одређеним деловима информационог система Аген-
ције у зависности од радног места и припадности одређеном сектору, одељењу или групи;
- ✓ Извршена је миграција дорађене апликације за потребе Сектора за контролу имовине
и прихода функционера и поступање по представкама, Сектора за контролу финанси-
рања политичких активности и Сектора за превенцију са тестног сервера на продукци-
они сервер;

- ✓ Спроведен је оптички кабл од УЗЗПРО до сервер сале у циљу мрежног повезивања са МУП-ом ради обостране размене података;
- ✓ Купљени су и замењени неисправни дискови у уређају за складиштење података (*Storage*);
- ✓ Завршен је и процес опоравка редувантног уређаја за складиштење података;
- ✓ Продужени су сертификати свих сервера;
- ✓ Продужени су сертификати свих радних станица као и сертификати свих корисника;
- ✓ Извршена је процена потребног хардвера за Агенцију да би Унутрашња контрола МУП-а могла да користи апликацију Агенције, као и базу података за потребе пријављивања имовинских карата;
- ✓ Купљено је осам нових радних станица;
- ✓ Купљено је 400 ид картица као и штампач за штампање ид картица.

ПРИЛОГ 1: Програмска структура буџета Агенције за 2016. годину

ПРОГРАМ - БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ			ИЗВОР ФИНАНСИРАЊА
Р.Б.	ПРОГРАМСКА АКТИВНОСТ	ПРОЈЕКАТ	
1.	Превенција корупције и контрола у функцији спречавања корупције		01 - приходи из буџета
2.		Обуке у области борбе против корупције	01 - приходи из буџета
3.		Развој софтверске подршке у спровођењу активности борбе против корупције	01 - приходи из буџета
4.		Мониторинг изборних кампања за изборе у 2016. години	01 - приходи из буџета
5.		Подршка јачању механизма превенције корупције и институционалном развоју Агенције за борбу против корупције	05 - донације иностраних земаља и 01 - приходи из буџета
6.		ИПА 2013 - Превенција и борба против корупције	56 - ИПА 2013 и 01 - приходи из буџета

ИЗВРШЕЊЕ БУЏЕТА ЗА 2016. ГОДИНУ ПРЕМА ПРОГРАМСКОМ БУЏЕТУ

ПРОГРАМСКА АКТИВНОСТ 1: Превенција корупције и контрола у функцији спречавања корупције

ек. клас.	Назив позиције у буџету	Планирано (у РСД)	Расход (у РСД)	Неостварено (у РСД)
411	Плате за запослене	108.336.000	98.959.515	9.376.488
412	Социјални доприноси на зараде	19.501.000	17.713.752	1.787.248
413	Накнаде у натури, поклони за децу запослених	550.000	520.924	29.076
414	Социјална давања запосленима	3.550.000	2.429.249	1.120.751
415	Накнаде за превоз на посао	3.800.000	3.265.135	534.865
416	Награде запосленима и остали посебни расходи	700.000	201.627	498.373
421	Стални трошкови	8.572.000	5.749.461	2.822.539
422	Трошкови путовања у земљи и иностранству	2.174.000	1.348.104	825.896
423	Услуге по уговору - укупно	36.199.000	22.399.766	13.799.234
425	Текуће поправке и одржавање	3.550.000	3.264.682	285.328
426	Материјал	1.420.000	1.306.431	113.569
482	Порези, обавезне таксе и казне	80.000	13.199	66.801
483	Новчане казне и пенали по решењу судова	230.000	34.370	195.630
485	Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа	40.000	1.239.601	680.399
512	Машине и опрема	1.920.000	1.239.601	680.399
УКУПНО:		190.622.000	158.445.816	32.136.197

ПРОЈЕКАТ 1: Обуке у области борбе против корупције

ек. клас.	Назив позиције у буџету	Планирано (у РСД)	Расход (у РСД)	Неостварено (у РСД)
421	Стални трошкови	355.000	65.555	289.445
422	Трошкови путовања у земљи и иностранству	746.000	740.744	5.256
423	Услуге по уговору - укупно	1.147.000	942.213	204.787
УКУПНО:		2.248.000	1.748.512	499.488

ПРОЈЕКАТ 2: Развој софтверске подршке у спровођењу активности борбе против корупције

ек. клас.	Назив позиције у буџету	Планирано (у РСД)	Расход (у РСД)	Неостварено (у РСД)
423	Услуге по уговору - укупно	6.015.000	5.820.000	195.000
УКУПНО:		6.015.000	5.820.000	195.000

ПРОЈЕКАТ 3: Мониторинг изборних кампања за изборе у 2016. години

ек. клас.	Назив позиције у буџету	Планирано (у РСД)	Расход (у РСД)	Неостварено (у РСД)
421	Стални трошкови	308.000	192.462	115.538
423	Услуге по уговору - укупно	18.724.000	13.521.998	5.202.002
426	Материјал	36.000	35.760	240
УКУПНО:		19.068.000	13.749.920	5.318.080

ПРОЈЕКАТ 4: ИПА 2013 - Превенција и борба против корупције

ек. клас.	Назив позиције у буџету	Планирано (у РСД)	Расход (у РСД)	Неостварено (у РСД)
423	Услуге по уговору - укупно	6.096.000 (01 - приходи из буџета)	6.032.426	63.574
		114.471.971 (56 - фин. помоћ ЕУ)		
485	Накнада штете за повреде или штету нанету од стране државних органа	1.100.000 (01 - приходи из буџета)	0	1.100.000
УКУПНО:		121.667.971	120.504.396	1.163.575

**ПРОЈЕКАТ 5: Подршка јачању механизма превенције корупције
и институционалном развоју Агенције за борбу против корупције**

ек. клас.	Назив позиције у буџету	Планирано (у РСД)	Расход (у РСД)	Неостварено (у РСД)
421	Стални трошкови	375.000 (15 - неутрошена средства донација из ранијих година)	336.125	38.875
422	Трошкови путовања у земљи и иностранству	200.000 (01 - приходи из буџета)	143.840	56.160
		776.850 (15 - неутрошена средства донација из ранијих година)	634.030	142.820
423	Услуге по уговору - укупно	6.041.679 (15 - неутрошена средства донација из ранијих година)	6.010.807	30.872
426	Материјал	230.000 (15 - неутрошена средства донација из ранијих година)	81.840	148.160
481	Дотације невладиним организацијама	1.061.000 (15 - неутрошена средства донација из ранијих година)	1.009.460	51.540
УКУПНО:		8.684.529	8.216.002	468.527

ПРИЛОГ 2: Поступци пред Управним судом

	ЈАВНА ФУНКЦИЈА	ОДЛУКА	МЕРА	ПРЕСУДА УПРАВНОГ СУДА
1.	Директор високе школе	Повреда чл. 27. и 32. ст. 1 -непотизам (запошљавање повезаног лица) и необавештавање Агенције и надлежног органа о сукобу интереса	Мера јавног објављивања одлуке о повреди закона	Одбијена тужба функционера
2.	Директор д.о.о.	Повреда чл. 28. ст. 5. -вршио је другу јавну функцију без сагласности Агенције	Мера јавног објављивања одлуке о повреди закона	Одбијена тужба функционера
3.	Директор дома здравља	Повреда чл. 27. и 32. ст. 1 -непотизам (запошљавање повезаног лица) и необавештавање Агенције и надлежног органа о сукобу интереса	Мера јавног објављивања препоруке за разрешење	Одбијена тужба функционера
4.	Директор а.д.	Повреда чл. 43. ст. 2. -недостављање извештаја о имовини	Мера упозорења	Одбијена тужба функционера
5.	Помоћник градоначелника	Повреда чл. 34. -необавештавање Агенције о обављању другог посла	Мера упозорења	Одбијена тужба функционера
6.	Заменик члана РИК	Решење којим се одбија захтев за давање сагласности за обављање друге јавне функције	-	Одбијена тужба функционера
7.	Директор Института за онкологију	Повреда чл. 27. -поступање супротно правилницима (формирање листа чекања, омогућавање организовања допунског рада и др.)	Мера јавног објављивања препоруке за разрешење	Одбијена тужба функционера
8.	Заменик председника скупштине у д.о.о.	Повреда чл. 28. ст. 5. -неподношење захтева за давање сагласности за вршење друге јавне функције	Престанак друге јавне функције по сили закона	Одбијена тужба функционера
9.	Начелник градске управе	Повреда чл. 27. и 32. ст. 1. -непотизам (запошљавање повезаног лица) и необавештавање Агенције и надлежног органа о сукобу интереса	Мера јавног објављивања одлуке о повреди закона	Одбијена тужба функционера
10.	Председник Одбора директора а.д.	Повреда чл. 31. -неподношење обавештења о обављању посла	Мера упозорења	Одбијена тужба функционера

	ЈАВНА ФУНКЦИЈА	ОДЛУКА	МЕРА	ПРЕСУДА УПРАВНОГ СУДА
11.	Одборник Скупштине града	Решење којим се одбија захтев за давање сагласности за обављање друге јавне функције	-	Одбијена тужба функционера
12.	Директор основне школе	Повреда чл. 27. и 32. ст. 1. -непотизам (запошљавање повезаног лица) и необавештавање Агенције и надлежног органа о сукобу интереса	Мера јавног објављивања препоруке за разрешење	Одбијена тужба функционера
13.	Члан УО Агенције за реституцију	Решење којим се одбија захтев за давање сагласности за обављање друге јавне функције	-	Одбијена тужба функционера
14.	Директор КБЦ	Повреда чл. 27. -закључивање уговора о клиничким истраживањима и уговора о делу са спонзорима кл. истраживања	Мера јавног објављивања препоруке за разрешење	Одбијена тужба функционера
15.	Директор основне школе	Повреда чл. 27. и 32. ст. 1. -непотизам (запошљавање повезаног лица) и необавештавање Агенције и надлежног органа о сукобу интереса	Мера јавног објављивања препоруке за разрешење	Одбачена тужба као неуредна
16.	Директор техничке школе	Повреда чл. 27. и 32. ст. 1 -непотизам (запошљавање повезаног лица) и необавештавање Агенције и надлежног органа о сукобу интереса	Мера јавног објављивања препоруке за разрешење	Одбијена тужба функционера
17.	Заменик председника РИК	Решење којим се одбија захтев за давање сагласности за обављање друге јавне функције	-	Одбијена тужба функционера
18.	Начелник управе градске општине	Решење којим се одбија захтев за давање сагласности за обављање друге јавне функције	-	Одбијена тужба функционера
19.	Директор гимназије	Повреда чл. 27. и 32. ст. 1. -непотизам (запошљавање повезаног лица) и необавештавање Агенције и надлежног органа о сукобу интереса	Мера јавног објављивања одлуке о повреди закона	Одбијена тужба функционера
20.	Председник НО дома здравља	Решење којим се одбацује захтев за давање сагласности за обављање друге јавне функције као неблаговремен	-	Одбијена тужба функционера

	ЈАВНА ФУНКЦИЈА	ОДЛУКА	МЕРА	ПРЕСУДА УПРАВНОГ СУДА
21.	Одборник скупштине града	Повреда чл. 28. ст. 5. -неподношење захтева за давање сагласности за вршење друге јавне функције	Престанак друге јавне функције по сили закона	Одбијена тужба функционера
22.	Председник општине	Повреда чл. 31. ст. 1. и чл. 27. и 32. ст. 1. -неподношење обавештења о обављању посла -пословна сарадња општине са предузетничком радњом чији је власник и необавештавање Агенције и надлежног органа о сукобу интереса	Мера јавног објављивања препоруке за разрешење	Одбијена тужба функционера
23.	Одборник скупштине општине	Повреда чл. 28. ст. 5. -неподношење захтева за давање сагласности за вршење друге јавне функције	Престанак друге јавне функције по сили закона	Одбијена тужба функционера
24.	Директор основне школе	Повреда чл. 27. и 32. ст. 1. -непотизам (запошљавање повезаног лица) и необавештавање Агенције и надлежног органа о сукобу интереса	Мера јавног објављивања одлуке о повреди закона	Одбијена тужба функционера
25.	Члан градског већа	Решење којим се одбија захтев за давање сагласности за обављање посла по престанку јавне функције - чл. 38.	-	Одбијена тужба функционера
26.	Директор дома здравља	Повреда чл. 27. и 32. ст. 1. -непотизам (запошљавање повезаног лица) и необавештавање Агенције и надлежног органа о сукобу интереса	Мера јавног објављивања препоруке за разрешење	Поступак обустављен због повлачења тужбе
27.	Директор ЈП	Повреда чл. 27. ст. 2. и 3. -истовремено вршење других послова	Мера упозорења	Поступак обустављен ⁵¹
28.	Директор јавно информативног предузећа	Решење којим се одбија захтев за давање сагласности за обављање друге јавне функције	-	Уважена тужба функционера ⁵²

⁵¹ Одбор је у току управног спора поништио своје решење против којег је покренут управни спор, те је Управни суд обуставио поступак.

⁵² Одбор Агенције је поводом уважене тужбе донео одлуку којом се уважава жалба и предмет враћа првостепеном органу на поновни поступак.

ПРИЛОГ 3: Заштита узбуњивача

Агенција је, у периоду када је била надлежна за пружање заштите лицима који су пријавили корупцију, пружила заштиту у 105 случајева. Свесна улоге коју узбуњивачи имају у превенцији и разоткривању случајева корупције, и даље улаже напоре да пружи неопходну помоћ у складу са законом лицима која поднесу пријаву када верују да постоји корупција у органу у којем раде.

Након доношења одлуке Уставног суда од 13. новембра 2014. године, којом је утврђено да одредба чл. 56. ст. 5. Закона о Агенцији и Правилник о заштити лица које пријави сумњу на корупцију нису у сагласности са Уставом, а која је објављена у “Службеном гласнику РС” од 26. јануара 2015. године, престали су да важе наведена законска одредба и наведени Правилник, а Агенција је престала са дотадашњим поступањем према лицима који пријаве корупцију.

Законом о заштити узбуњивача („Службени гласник РС“, бр. 128/14), који је почео да се примењује 05. јуна 2015. године, на другачији начин уређена је заштита узбуњивача, која се сада остварује у судском поступку.

Прелазним и завршним одредбама Закона о заштити узбуњивача није уређено питање заштите лица која су претходно добила заштиту од Агенције. На тај начин су ова лица остала нерешеног статуса и била, на извештан начин, препуштена одмазди руководиоца органа, коју Агенција више није могла да санкционише, па макар и слабим механизмима којима је раније располагала.

Са доношењем и већином одредаба новог Закона о заштити узбуњивача, Агенција је упознала сва лица којима је пружена заштита, као и она лица којима Агенција није могла да пружи заштиту, јер нису испуњавали неки од Законом о Агенцији предвиђених услова, и наставила да прати поступања надлежних инспекцијских органа, њихово остваривање заштите у судском поступку и поступа у случајевима које су разоткрили.

Самоиницијативно и сама лица, која препознају интересовање и подршку Агенције у остваривању заштите, обавештавају Агенцију о томе када постигну успех у радном спору или остваре право на накнаду штете у парничном поступку, због ускраћених или умањених зарада, примера ради.

У извештајном периоду грађани су се електронским, писаним и телефонским путем обратили Агенцији у 120 случајева захтевајући заштиту од одмазде због пријављивања случајева корупције и других незаконитости и у свим случајевима су прецизно и јасно поучавани о правима која имају по Закону о заштити узбуњивача.

У 52 случаја Агенција је писаним путем обавестила наведена лица о правима која имају и наставила да поступа по њиховој пријави корупције у складу са одредбама чл. 65. Закона о Агенцији.

У више случајева Агенција је списе предмета, представку којом је лице пријавило корупцију Агенцији и прибављену документацију доставила на позив суда или лица које по новом Закону о заштити узбуњивача намерава да оствари заштиту пред судом, као и пружила образложење суду у вези са лицима које је претходно заштитила.

Податке о томе да ли су ова лица, која су се обратила Агенцији за заштиту, покушала да остваре заштиту у судском поступку Агенција не поседује, али и даље прати судску праксу и упоредно-правну праксу у овој области.

Разоткривање случајева корупције узбуњивањем једно је од најефикаснијих средстава у борби против корупције и од великог је значаја за друштво. Узбуњивање на корупцију носи са собом извесне специфичности у односу на остале области узбуњивања, због чега је неопходно узбуњивачима пружити додатну функционалну институционалну подршку како би били мотивисани на овај корак.

Законом о заштити узбуњивача одређене су три врсте узбуњивања: унутрашње узбуњивање када се обавештење доставља послодавцу, спољашње узбуњивање када се обавештење доставља овлашћеном органу и узбуњивање јавности када се обавештење доставља средствима јавног информисања, путем интернета, на јавним скуповима или на други начин доступан јавности. Унутрашње и спољашње узбуњивање су алтернативни видови узбуњивања, а узбуњивање јавности увек претпоставља претходно унутрашње или/и спољашње узбуњивање, због чега се ради о супсидијарном виду заштите.

Указивање на корупцију као специфичну област узбуњивања - јер се указује на злоупотребу овлашћења, а не неко друштвено неслагање са ставовима већине или власти, са конкретном одлуком или поступком - најчешће не прати осећај узбуњивача да је прекршио лојалност, нарушио хијерархијско устројство организације која ће након тога бити изложена пажњи јавности или спољашњем притиску, и најчешће не прати дилема код узбуњивача да ли се ради о довољној директној претњи друштву односно довољном угрожавању јавног интереса.

Узбуњивање на корупцију по правилу подразумева избор спољашњег вида узбуњивања код којег узбуњивач открива информацију овлашћеном органу, јер се у оквиру институције у којој је запослен налазе појединци који су начинили злоупотребе, а интегритет институције је доведен у питање због чега основано сумња у њену позитивну реакцију.

У жељи да регулише заштиту узбуњивача на општи начин и прошири опсег покривености заштите у свим ситуацијама у Закону о заштити узбуњивача остале су одређене правне празнине које не стварају правну сигурност због чега је неопходно анализирати досадашње поступање судова и прецизирањем законских одредаба створити системске претпоставке да постоји позитивна мотивација да запослени узбуне на корупцију.

ПРИЛОГ 4: Примена Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја у 2016. години

1) Захтеви:

Ред. бр.	Тражилац информације	Број поднетих захтева	Бр. усвојених-делимично усвој. захтева	Број одбачених захтева	Број одбијених захтева
1.	Грађани	100	93	1	6
2.	Медији	400	393	7	0
3.	Невладине орган. и др. удружења грађана	22	22	0	0
4.	Политичке странке	4	3	0	1
5.	Органи власти	5	4	1	0
6.	Остали	3	3	0	0
7.	Укупно	534	518	9	7

2) Жалбе:

Ред. бр.	Тражилац информације	Укупан бр. изјављених жалби	Бр. жалби због одбијања захтева	Бр. жалби на закључак о одбацавању захтева	Бр. жалби због непоступања по захтеву	Бр. осталих жалби
1.	Грађани	10	3	0	0	7
2.	Медији	0	0	0	0	0
3.	Невладине орган. и др. удружења грађана	2	2	0	0	0
4.	Политичке странке	0	0	0	0	0
5.	Органи власти	0	0	0	0	0
6.	Остали	0	0	0	0	0
7.	Укупно	12	5	0	0	7